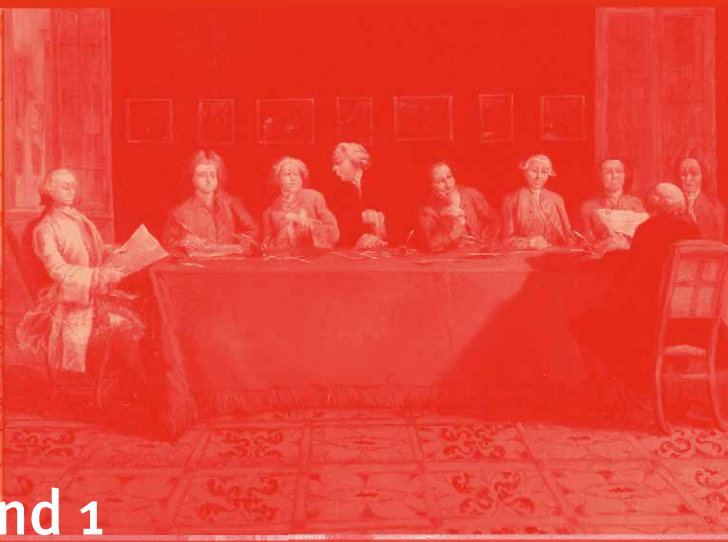
Onderzoeksgids

Instrumenten van de macht

De Staten-Generaal en hun archieven

1576-1796

Theo Thomassen



Band 1

Huygens ING Onderzoeksgids

huygens ing

ONDERZOEKSGIDS

INSTRUMENTEN VAN DE MACHT

Band 1

Sidestone Press

ONDERZOEKSGIDS

INSTRUMENTEN VAN DE MACHT.
DE STATEN-GENERAAL EN HUN ARCHIEVEN
1576-1796

Band 1

Theo Thomassen

Huygens Instituut voor Nederlandse Geschiedenis
Den Haag, 2015

© 2015, 2019 Huygens ING (KNAW), Amsterdam
Postbus 10855 · 1001 EW · e-mail info@huygens.knaw.nl
www.huygens.knaw.nl

2e druk 2019

Uitgegeven door Sidestone Press, Leiden
www.sidestone.com

Gezet door Frans Aussems grafisch ontwerp, Haren

978-90-8890-879-8 (Softcover)
978-90-8890-880-4 (Hardcover)
978-90-8890-881-4 (PDF e-book)

ISBN 1ste druk: 978-90-5216-182-2; Band 1

Het Huygens Instituut voor Nederlandse Geschiedenis (Huygens ING) maakt deel uit van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

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

INHOUDSOPGAVE

Band 1

VERANTWOORDING 7

UITGEBREIDE INHOUDSOPGAVE 9

Proloog.
DE TOPOGRAFIE VAN DE MACHT: HET BINNENHOF 31

Hoofdstuk 1.
DE ARCHIEVEN VAN DE STATEN-GENERAAL ALS OBJECT VAN ONDERZOEK 51

Hoofdstuk 2
DE VERGADERINGEN VAN DE STATEN-GENERAAL 113

Hoofdstuk 3
DE TAKEN EN WERKWIJZEN VAN DE STATEN-GENERAAL 213

Band 2

Hoofdstuk 4.
HET ARCHIVERINGSSYSTEEM VAN DE STATEN-GENERAAL 427

Hoofdstuk 5
DE SERIES 539

Hoofdstuk 6
REPRESENTATIES, INTERPRETATIES EN RECONSTRUCTIES 727

SAMENVATTING 757
SUMMARY 761

BRONNEN EN LITERATUUR 765

Bijlage
VERKLARENDE WOORDENLIJST VAN TYPEN INGEKOMEN EN UITGAANDE STUKKEN 807

INDEX 821

VERANTWOORDING

Het aantal instellingen en personen die aan de totstandkoming van dit boek hebben bijgedragen is groot. Mijn dank gaat uit naar al die vrienden, collega's en studenten die mij hebben geïnspireerd en wijzer gemaakt, naar de Raad van Toezicht en de directeuren van de Archiefschool en naar het College van Bestuur van de Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten, die mij onderzoeksfaciliteiten verschaften, naar de Archiefschool, het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis en de Rijksarchiefdienst, die opdrachtgevers waren van het project Ontsluiting archieven Staten-Generaal (1998-2002), naar Peter Horsman, destijds docent-onderzoeker van de Archiefschool, mijn intellectuele sparringpartner, die het functioneel gegevensmodel voor de database ontwierp, naar Kees Zandvliet, mijn vaste aanspreekpunt op het gebied van de geschiedenis en het erfgoed van Nederland, die het manuscript kritisch heeft doorgelezen, naar Jacinta Coppens, met wie ik een kwart eeuw niet alleen mijn fascinatie voor de Staten-Generaal, maar ook mijn leven heb gedeeld, naar Simon Groenveld, die mij bij mijn beschrijving van de organisatie en de functies van de Staten-Generaal voor vele vergissingen, onnauwkeurigheden en fouten heeft behoed, naar Ton Kappelhof, die mij heeft gewezen op enkele fouten in mijn beschouwingen over de Generaliteitslanden, naar Henny van Schie, die ervoor heeft gezorgd dat de inventarissen van de Collectie Staten-Generaal Dubbelen en de Collectie Tweede Kamer tijdig op de website van het Nationaal Archief werden geplaatst en, last but not least, naar Eric Ketelaar, onder meer mijn promotor, zonder wie dit boek nooit was geschreven.

UITGEBREIDE INHOUDSOPGAVE

Proloog. **31**
DE TOPOGRAFIE VAN DE MACHT: HET BINNENHOF **31**

Hoofdstuk 1. **51**
DE ARCHIEVEN VAN DE STATEN-GENERAAL ALS OBJECT VAN ONDERZOEK **51**

1 Waar dit boek over gaat en waarom het is geschreven **51**

2 De archieven van de Staten-Generaal: dynamisch en complex **54**
2.1 Het dynamische en complexe karakter van de archieven tot 1796 **54**
2.2 De afbakening van de archieven vanaf 1796. Een overzicht **56**

3 De serie dubbelen van ordinaris resoluties **58**

4 Het archief Fagel Supplement **67**

5 De tabellarische inventaris van de resoluties **74**

6 De inventaris van de archieven van de Staatse gezanten in het buitenland **81**

7 Het Project ontsluiting archief Staten-Generaal **82**
7.1 Het project en het projectplan **82**
7.2 Het conceptuele gegevensmodel: voorbereidingen **85**
7.3 Het conceptuele gegevensmodel: beschrijving **86**
7.4 Het project mislukt **91**

8 Een analyse van de ontstaanscontext **94**
8.1 Het gegevensmodel toegepast als analysemodel **94**
8.2 De organisatorische context of organisatiestructuur **94**
8.3 De functionele context of functiestructuur **97**
8.4 De administratief-procedurele context of processtructuur: werkprocessen, werkprocestypen, procedures **99**
8.5 De bestanddeel-proces-relatie: archiefvorming **102**
8.6 De handeling – proces – relatie **103**
8.7 Beperkingen van het gegevensmodel **105**

9 Bronnen en literatuur **106**

10 Opzet van dit boek **111**

Hoofdstuk 2 **113**
DE VERGADERINGEN VAN DE STATEN-GENERAAL **113**

1 Staten-Generaal en Haar Hoog Mogenden **113**

2 De vergaderingen van de Staten-Generaal en hun ontwikkeling **114**
2.1 De vergadering van de Staten-Generaal vóór 1576 **114**
2.1.1 De Bourgondisch-Habsburgse landsheren en de Staten-Generaal **114**
2.1.2 Beschrijvingsrecht en de beschreven provincies **115**
2.1.3 Vergaderplaatsen **117**
2.1.4 Ordinaris en extraordinaris vergaderingen **118**
2.1.5 Opkomst en opkomstplicht **119**
2.2 De vergadering van de Staten-Generaal 1576-1588 **120**
2.2.1 Vergaderingen van de opstandige provincies **120**
2.2.2 Vergaderplaatsen **121**
2.2.3 De Staten-Generaal en de centrale regering **124**
2.2.4 De Unie wordt grondslag van de vergadering **125**
2.2.5 Ordinaris, extraordinaris en Grote vergaderingen **126**
2.2.6 Recessen **127**
2.2.7 Opkomst en opkomstplicht **127**
2.3 De vergadering van de Staten-Generaal 1588-1796 **128**
2.3.1 Beschrijvingen na Leicester **129**
2.3.2 Vergaderplaatsen **129**
2.3.3 De Staten-Generaal worden volksvertegenwoordiging en regering tegelijk **130**
2.3.4 Ordinaris, extraordinaris en Grote vergaderingen **131**
2.3.5 Opkomst en opkomstplicht **134**

3 De macht van de Staten-Generaal **135**
3.1 De oorsprong van de macht **135**
3.1.1 Soevereine rechten **135**
3.1.2 De macht van de provincies als dragers van de soevereiniteit **136**
3.1.3 De macht van de provincies en die van de Staten-Generaal **137**
3.1.4 Soevereiniteit en staatsvorm **138**
3.2 De bevoegdheden van de vergadering ten opzichte van de provincies in het algemeen en Holland in het bijzonder **139**
3.2.1 Relatie met de provincies in het algemeen en Holland in het bijzonder **139**
3.2.2 Het overwicht van Holland **140**
3.2.3 Holland in het beslisproces: overstemming **141**
3.2.4 De dominante rol van Holland in de beleidsprocessen **142**

3.3 De bevoegdheden van de vergadering ten opzichte van de andere generaliteitsorganen **144**
3.3.1 Het systeem van Karel V **144**
3.3.2 Relatie tot de gouverneur-generaal **144**
3.3.3 Relatie tot de stadhouder, kapitein- en admiraal-generaal **145**
3.3.4 Relatie tot de Raad van State **148**
3.3.5 Relatie tot de andere generaliteitsorganen **150**
3.4 Bevoegdheden van de Staten-Generaal in de Generaliteitslanden **151**

4 De gedeputeerden **152**
4.1 De samenstelling en omvang van de deputaties **152**
4.2 Ordinaris en extraordinaris gedeputeerden **153**
4.3 Admissie van gedeputeerden **156**
4.4 Mandaten, volmachten en instructies **157**
4.5 De rangorde onder de gedeputeerden **161**

5 Commissies, conferenties, deputaties **162**
5.1 De commissoriale behandeling van zaken **162**
5.2 Commissies **163**
5.3 Conferenties **165**
5.4 Deputaties **167**
5.5 Secrete commissies, conferenties en deputaties **169**
5.6 Commissies, conferenties en deputaties met volledig mandaat **171**
5.7 Ontwikkeling van incidentele secrete besognes naar het secrete besogne **173**
5.8 Personele commissies: commissies van onderzoek **176**

6 Beleids- en besluitvorming **176**
6.1 De complexiteit van de beleidsvorming **176**
6.2 De actoren in het beleidsproces **177**
6.3 De eigenaardigheden van het beleidsproces **178**

7 Beraadslagingen **178**
7.1 Beraadslagen met en zonder landsheer **178**
7.2 Vergaderregels **181**
7.3 Presentes **181**
7.4 Duur en regeling van de besognes **183**
7.5 Leiding, opening en voorbereiding van de vergadering **183**
7.5.1 De voorzitter van de vergadering en zijn taken **183**
7.5.2 De vaststelling van de agenda en verdere voorbereidingen van de vergadering **185**
7.5.3 Opening van de vergadering; ingekomen stukken, mededelingen, huishoudelijke zaken **187**

7.6 Voorstellen doen **188**
7.6.1 Proposities, petities, memorialen **188**
7.6.2 Rekesten **190**
7.7 Informatie en advies inwinnen, doorverwijzen naar een commissie, ruggespraak houden **191**
7.7.1 Informatie en advies inwinnen **191**
7.7.2 Een zaak commissoriaal maken **194**
7.7.3 Ruggespraak houden **195**
7.8 Het beslisproces **197**
7.8.1 Beslissen met algemene stemmen of bij meerderheid van stemmen **197**
7.8.2 In deliberatie of in omvraag brengen; concluderen en disponeren **198**
7.8.3 Consenteren op behagen **199**
7.8.4 Concluderen bij vervanging **200**
7.8.5 Overstemming **200**
7.9 Hollandse resoluties in generaliteitsresoluties converteren **201**
7.10 Genomen besluiten vaststellen, veranderen en vernietigen **202**
7.10.1 Besluiten resumeren en arresteren **202**
7.10.2 Besluiten redresseren of royeren **204**
7.11 Zaken niet behandelen, niet besluiten, niet uitvoeren **205**
7.12 Werkwijze in secrete vergaderingen **205**
7.13 Toezien op de uitvoering van genomen besluiten **210**

Hoofdstuk 3 **213**
DE TAKEN EN WERKWIJZEN VAN DE STATEN-GENERAAL **213**

1 De bemoeienissen van de Staten-Generaal **213**
1.1 Inleiding **213**
1.2 De bemoeienissen van de Staten-Generaal in de literatuur **213**
1.3 Functies en werkprocessen van de Staten-Generaal in de West-Europese traditie **216**
1.4 De bemoeienissen van de Staten-Generaal naar hun herkomst **218**
1.5 De functies van de Staten-Generaal **220**

2 Het bondgenootschap constitueren en de privileges, rechten en vrijheden van de bondgenoten bewaren **221**
2.1 Het bondgenootschap en de bondgenoten **221**
2.2 Beslissen over de toetreding van nieuwe leden **222**
2.3 Constitutionele regelingen uitvaardigen, aanpassen en interpreteren **223**
2.4 Bestuurs- en rechtscolleges instellen en van een instructie voorzien **225**

2.5 De eigen werkzaamheden organiseren en reguleren **226**
2.6 De privileges, rechten en vrijheden van de bondgenoten bewaren **226**

3 De eenheid in het bondgenootschap en de goede omgang tussen haar leden en geassocieerden handhaven 228
3.1 De handhaving van de eenheid en de goede correspondentie **228**
3.2 De goede verstandhouding tussen de bondgenoten onderling handhaven **229**
3.3 Leningen aan provincies garanderen en verstrekken **231**
3.4 De goede verstandhouding tussen Groningen en de Ommelanden handhaven **231**
3.5 De goede verstandhouding binnen de andere provincies handhaven **233**
3.6 De goede verstandhouding met en binnen Drenthe handhaven **234**
3.7 De goede verstandhouding met en tussen de vrije heerlijkheden handhaven **235**
3.8 De invloedssfeer van de staat in de grensgebieden handhaven **237**
3.8.1 De invloed van het bondgenootschap in Oost-Friesland handhaven **237**
3.8.2 De invloed handhaven van het bondgenootschap in de Rijnvestingen, de graafschappen Meurs, Lingen en Bentheim **239**
3.9 De invloed handhaven van het bondgenootschap in de Barrièresteden **240**

4 Gouverneurs-generaal, stadhouders, kapiteins-generaal, admiraals-generaal en veldmaarschalken aanstellen 241
4.1 De hoogste functies in de staat **241**
4.2 Gouverneurs-generaal van de Unie aanstellen **242**
4.3 Gouverneurs-generaal over Oost-Indië aanstellen en bevestigen **243**
4.4 Kapiteins-generaal en admiraals-generaal van de Unie aanstellen **243**
4.5 Stadhouders en kapiteins- en admiraals-generaal van de stemhebbende provincies, Drenthe en de Generaliteitslanden aanstellen **245**
4.6 Veldmaarschalken aanstellen **246**

5 Leden van generaliteitsorganen admitteren en hoge generaliteitsambtenaren en militaire officieren aanstellen 247
5.1 Leden van generaliteitsorganen admitteren **247**
5.2 Hoge generaliteitsambtenaren en de eigen ambtenaren aanstellen en van een commissie voorzien **247**
5.3 Hoge militaire officieren aanstellen en van een commissie voorzien **247**

6 Generaliteitsdienaren beëdigen 249
6.1 Eden afgenomen door of namens de Staten-Generaal **249**
6.2 De ambtseed afnemen van de gedeputeerden **250**
6.3 De ambtseed afnemen van de dienaren van de Generaliteit **251**
6.4 De eed van geheimhouding afnemen **252**
6.5 De eed op de patenten afnemen **253**
6.6 De zuiveringseed afnemen **254**
6.7 Eden afnemen tot nakoming van bijzondere regelingen **254**

7 In zaken van misdaden tegen de staat en ambtsmisdrijven recht spreken in eerste instantie en pardon en amnestie verlenen 255
7.1 Recht spreken in zaken van misdaden tegen de staat **255**
7.2 Recht spreken in eerste instantie in ambtsmisdrijven **258**
7.3 Pardon en amnestie verlenen in zaken van misdrijven tegen de staat **259**

8 De eenheid van kerk en religie bevorderen 262
8.1 Kerk en religie **262**
8.2 Bemoeienissen van de Staten-Generaal met kerk en religie **263**
8.3 Een generale synode bijeenroepen en op de besluiten toezien **266**
8.4 De tekst vaststellen van de Bijbelvertaling en de psalmberijming **268**
8.5 Toezicht houden op de goede staat van de acta van de generale synodes, de Statenvertaling en de psalmberijming **269**
8.6 Dank- vast- en bededagen uitschrijven **270**
8.7 Generale collectes uitschrijven **273**

9 Oorlog aangaan, internationale overeenkomsten sluiten, de belangen van onderdanen van de Staat en de provincies in het buitenland behartigen en de betrekkingen met het buitenland onderhouden 273
9.1 Handhaving van de privileges, rechten en vrijheden van de bondgenoten, de geassocieerde en veroverde gebieden en de onderhorige heren en onderdanen **273**
9.2 Taken en bevoegdheden van de Staten-Generaal in de betrekkingen met het buitenland **275**
9.3 Oorlogen aangaan en internationale overeenkomsten sluiten **276**
9.3.1 Traktaten sluiten **276**
9.3.2 Conventies sluiten **280**
9.4 De bondgenoten bij andere vorsten, heren en steden vertegenwoordigen **281**
9.5 Het opperbestuur voeren over de buitenlandse betrekkingen **281**
9.5.1 De Staatse gezanten uitzenden en de diplomatie leiden en organiseren **282**
9.5.2 Gezanten van vreemde mogendheden ontvangen **285**

9.5.3 De positie van de Staten-Generaal in het internationale verkeer handhaven **285**
9.5.4 De goede verstandhouding met en tussen de Europese mogendheden bevorderen **286**
9.6 De belangen van particuliere onderdanen van de staat en de provincies in het buitenland bevorderen **287**
9.7 Kennis nemen van klachten over de bondgenoten **288**
9.8 Besluitvorming **288**
9.8.1 Beslissen bij eenstemmigheid of bij meerderheid van stemmen **288**
9.8.2 Besognes tot de buitenlandse zaken **290**
9.9 Overzicht van de diplomatieke contacten van de Staten-Generaal **291**

10 Zorgen voor de verdediging en de veiligheid van de staat te land 291
10.1 De landsverdediging **291**
10.2 Regels stellen met betrekking tot het defensiewezen, de oorlogvoering, het leger en de middelen van defensie **296**
10.3 De opperdirectie voeren over de oorlogvoering **297**
10.3.1 De campagne voor het landleger vaststellen **297**
10.3.2 Het beleid bepalen tijdens de veldtocht **298**
10.3.3 Geheime operaties en correspondenties faciliteren **300**
10.3.4 Militaire conventies sluiten **301**
10.3.5 Akten van neutraliteit, sauvegarde en sauveconduit verlenen **301**
10.4 De opperdirectie voeren over leger en militie **303**
10.4.1 Kapiteins-generaal, veldmaarschalken en andere hoge legerofficieren aanstellen **303**
10.4.2 Zorg dragen voor de militie: augmentatie, reductie, arbeidsvoorwaarden **303**
10.4.3 Opdracht (patent) geven tot de verplaatsing van troepen over de provinciegrenzen **304**
10.4.4 Militaire verloven en paspoorten verlenen **305**
10.5 Appel, reformatie en revisie verlenen van civiele sententies van de Raad van State tegen militairen **306**
10.6 Pardon verlenen van straffen door de Raad van State aan militairen opgelegd **307**
10.7 Zorg dragen voor de inrichting, versterking en bezetting van de garnizoenssteden van de staat en de versterking van de frontieren **308**

11 Zorgen voor de verdediging en de veiligheid van de staat te water 309
11.1 De zeeverdediging **309**
11.2 Algemeen verbindende voorschriften uitvaardigen en vrijstellingen en ontheffingen verlenen **313**

11.3 Beslissen over het emplooi van de vloot en leiding geven aan de oorlog te water **314**
11.4 Beschikken over de staat van de zeeverdediging en er toezicht op houden **316**
11.5 De hoogste zeeofficieren aanstellen **316**
11.6 Het opperbestuur uitoefenen over de admiraliteitszaken **317**
11.6.1 De inrichting van de Admiraliteitscolleges reguleren **317**
11.6.2 Raden ter Admiraliteit sessie verlenen; ambtenaren aanstellen **317**
11.6.3 In- en uitvoerbeperkingen en quarantainemaatregelen doorvoeren **318**
11.7 Het opperbestuur uitoefenen over de middelen te water **318**
11.7.1 De hoogte vaststellen van de convooien en licenten **319**
11.7.2 De hoogte vaststellen van de buitengewone middelen te water **321**
11.7.3 De opbrengsten van de Algierse of Turkse passen innen **321**
11.8 Recht spreken in hoogste instantie in admiraliteits- en zeezaken **321**
11.9 Pardon en amnestie verlenen in admiraliteits- en zeezaken **322**

12 Het opperbestuur voeren over de geldmiddelen van de Generaliteit **323**
12.1 Bevoegdheden van de vergadering met betrekking tot de geldmiddelen van de Generaliteit **323**
12.2 De geldmiddelen van de Generaliteit **324**
12.3 Bedes en petities **324**
12.3.1 Vaststellen volgens welke verdeelsleutel de financiële lasten moeten worden gedragen **325**
12.3.2 Bewilligen in generale petities **326**
12.3.3 Bewilligen in buitengewone, nadere en aanvullende petities **330**
12.4 Generaliteitsbelastingen en belastingen in de Generaliteitslanden heffen **331**
12.5 Besluiten tot het houden van generaliteitsloterijen **333**
12.6 Leningen verstrekken, garanderen en uitschrijven **333**
12.7 Betalingsopdrachten verstrekken **333**
12.8 Controle uitoefenen op de inkomsten en uitgaven van de generaliteit **334**

13 Munteenheid tot stand brengen en handhaven **335**
13.1 De rol van de Staten-Generaal **335**
13.2 Algemeen verbindende voorschriften uitvaardigen **337**
13.3 Een uniform muntstelsel handhaven **337**
13.4 De muntproductie organiseren en reguleren **338**
13.5 Toezicht houden op de muntproductie en muntcirculatie **340**

13.6 Maatregelen nemen tegen muntbederf, valsemunterij, hagemunterij en andere muntmisdrijven **341**

14 Het opperbestuur uitoefenen over de Generaliteitslanden en andere veroverde steden en plaatsen in Europa **342**
14.1 De rechten van de Staten-Generaal in de veroverde gebieden **342**
14.2 De rechten van de Staten-Generaal als landsheer **345**
14.2.1 Rechten uitoefenen in zaken die door de bondgenoten zijn gemeen gemaakt **346**
14.2.2 Op de Generaliteitslanden gerichte plakkaten en reglementen uitvaardigen **346**
14.2.3 Recht spreken in hoogste instantie; gratie verlenen **346**
14.2.4 De eenheid van kerk en religie handhaven **347**
14.2.5 Generale middelen en andere heffingen opleggen **347**
14.2.6 Andere soevereine rechten uitoefenen **348**
14.3 De rechten van de Staten-Generaal als stads-, dorps-, grond- en landsheer **348**
14.3.1 Verordeningen uitvaardigen op lokaal niveau **349**
14.3.2 Vergunningen, ontheffingen en vrijstellingen afgeven aan onderdanen **350**
14.3.3 De hoogschout of (hoog)baljuw aanstellen en de ambten van het land begeven **350**
14.3.4 De magistraten van steden en ambachten bestellen **350**
14.3.5 De stads- en ambachtsrekeningen afhoren **352**
14.3.6 Een goede, vreedzame regering bevorderen **352**
14.4 Regering en bestuur van de veroverde gebieden door de Generaliteit **353**
14.4.1 Deputaties naar Vlaanderen: de Vlaamse Commissie **354**
14.4.2 Deputaties naar Maastricht: commissarissen-deciseurs **355**
14.4.3 Deputaties naar de landen van Overmaze, Elsloo en Venlo: commissarissen-deciseurs **356**
14.4.4 Deputaties naar Den Bosch en de Gedeputeerden tot de Meierij **357**
14.4.5 Besluitvorming in en om de vergadering **357**
14.5 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met Staats-Vlaanderen **359**
14.6 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met Maastricht **361**
14.7 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met Staats-Brabant **363**
14.8 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met de Staatse landen van Overmaze **366**
14.9 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met Staats Opper-Gelder **367**
14.10 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met Westerwolde **370**
14.11 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met de veroverde gebieden in de Zuidelijke Nederlanden **372**

15 Het opperbestuur uitoefenen over de veroverde gebieden in Oost- en West-Indië 373
15.1 De Staten-Generaal en de handelscompagnieën: soevereiniteitsuitoefening en besluitvorming 373
15.2 De Staten-Generaal en de VOC 374
15.2.1 Octrooiering, octrooigebied en regering 374
15.2.2 Soevereine bevoegdheden door de Staten-Generaal aan de VOC gedelegeerd 375
15.2.3 Verordeningen uitvaardigen 375
15.2.4 Recht spreken in hoogste instantie en geschillen beslechten 376
15.2.5 Beslissen over oorlog en vrede, traktaten ratificeren en de betrekkingen met het buitenland onderhouden 376
15.2.6 Toezicht houden op het bestuur van de VOC 377
15.2.7 Assisteren bij het afhoren van de rekeningen 377
15.2.8 Andere soevereine rechten uitoefenen 378
15.3 De Staten-Generaal en de WIC 378
15.3.1 Octrooiering, octrooigebied en regering 378
15.3.2 Soevereine bevoegdheden door de Staten-Generaal aan de WIC gedelegeerd 380
15.3.3 Verordeningen uitvaardigen 381
15.3.4 Revisie verlenen van sententies van rechtbanken in West-Indië 381
15.3.5 Beslissen over oorlog en vrede, traktaten sluiten en de betrekkingen met het buitenland onderhouden 381
15.3.6 Toezicht houden op het bestuur 382
15.3.7 Assisteren bij het afhoren van de rekeningen 383
15.3.8 Andere soevereine rechten uitoefenen 383

16 Zorg dragen voor economie en waterstaat 383
16.1 De economische belangen van het bondgenootschap en zijn ingezetenen bevorderen 383
16.2 Zorg dragen voor rivieren en dijken 385

17 Ambten begeven 388
17.1 Ambtenbegeving door de Staten-Generaal 388
17.2 Ambtenbegeving door andere generaliteitsorganen 389
17.3 Ambtenbegeving in een oligarchie 389
17.4 De aanstellingsprocedure: sollicitaties, recommendaties, nominaties 393
17.5 Akten van commissie, akten van aanstelling en akten van instructie uitvaardigen 394
17.6 Andere bemoeienissen met aanstelling, honorering en ontslag van generaliteitsdienaren 395

18 Algemeen verbindende voorschriften uitvaardigen en handhaven 396
18.1 De Staten-Generaal als hoogste wetgever van de Unie **396**
18.2 Plakkaten, reglementen en andere algemeen verbindende voorschriften uitvaardigen **397**
18.3 Plakkaten uitvaardigen **398**
18.4 Plakkaten en reglementen handhaven **399**

19 Beschikkingen en sententies uitvaardigen in particuliere zaken en rechtszaken 400
19.1 De hoogste bestuurs- en rechtsmacht in particuliere zaken en rechtszaken **400**
19.2 De uitvaardiging van beschikkingen en sententies in particuliere zaken en rechtszaken **403**
19.3 Brieven van gratie uitvaardigen in particuliere zaken **403**
19.3.1 Octrooi verlenen **403**
19.3.2 Paspoorten, verloven, vrijgeleiden en vrijwaringen verlenen **407**
19.4 Beneficies, provisies en remissies verlenen **409**
19.5 Vergunningen verlenen voor het uitoefenen van de beroepen van predikant, notaris, landmeter en procureur **410**
19.6 Gratie verlenen in strafzaken **412**
19.6.1 Bevoegdheden van de vergadering **412**
19.6.2 Gratie: abolitie, remissie en pardon **414**
19.6.3 Gratieverzoek, gratieverlening, interinement **416**
19.6.4 Een verbanning herroepen **416**
19.6.5 Dispensatie van strafvervolging verlenen **417**
19.7 Machtigingen verlenen om recht te doen in civiele zaken **417**
19.7.1 Brieven van justitie **417**
19.7.2 Renvooi verlenen aan andere rechters of aan het competente bestuursorgaan **418**
19.7.3 Evocatie, opschorting of vernietiging verlenen **419**
19.7.4 Maatregelen van lagere overheden opschorten en vernietigen **420**
19.7.5 Autorisatie geven om te executeren **420**
19.8 Appel en revisie verlenen **421**
19.8.1 Bevoegdheden van de Staten-Generaal tot het verlenen van appel en revisie **421**
19.8.2 Appel- en revisieprocedures **422**
19.8.3 Appel en revisie verlenen; sententies van lagere rechtbanken opschorten en vernietigen **424**
19.8.4 Rechtsgeschillen met Spanje en Engeland decideren **425**
19.9 Arbitreren **426**
19.10 Misdaden tegen de staat berechten **426**

Band 2

Hoofdstuk 4. **427**
HET ARCHIVERINGSSYSTEEM VAN DE STATEN-GENERAAL **427**

1 Inleiding **427**
2 De griffie, de griffieambtenaren en de administratieve processen **428**
2.1 De huisvesting **428**
2.2 De administratieve processen **432**
2.3 Het ambtelijk apparaat **433**
2.4 De griffier en zijn comptoir **436**
2.4.1 De griffier **436**
2.4.2 De eerste expediërende klerken **441**
2.4.3 De klerk-directeur en zijn comptoir **441**
2.4.4 De ontvangers **443**
2.4.5 De klerk van de patenten en de cijfers en de translateurs **443**
2.4.6 Andere klerken van de griffier; domestieke klerken **445**
2.5 De tweede griffier of commies en zijn comptoir **446**
2.6 De agent en de huishoudelijke dienst **447**
2.6.1 De agent **447**
2.6.2 De deurwaarder van de griffie **450**
2.6.3 De postmeester, de boden en de commissaris der uitheemse depêches **453**
2.6.4 De kamerbewaarders en de hofmeester **454**
2.7 Het comptoir van de provinciale klerken **454**
2.8 De schrijflonen van de klerken **456**
2.9 De drukker van de Staten-Generaal **458**

3 Archivering en archiefbeheer **458**
3.1 Het ontstaan van het archief **458**
3.2 De toenemende omvang van het archief **459**
3.3 De schriftelijke behandeling van zaken **460**
3.4 Orde en secretesse **462**
3.5 Ontwikkeling onder de Fagels **466**

4 Vorm en structuur **468**
4.1 Vormkenmerken van de archiefstukken **468**
4.1.1 De taal van de stukken **469**
4.1.2 De datering van de stukken: twee tijdrekeningen **469**
4.1.3 Bekrachtiging **470**
4.1.4 Redactionele vorm **471**
4.2 Structuurkenmerken van de archieven **471**
4.2.1 Ordinaris en secrete stukken **471**

4.2.2 Een vaste hiërarchie van correspondenten **472**
4.2.3 Serievorming; het resolutiestelsel **473**
4.2.4 Resoluties **475**
4.2.5 Ingekomen stukken **479**
Typologie van ingekomen stukken **483**
4.2.6 Minuten van uitgaande stukken: de depêches **483**

5 De bewerking van het archief na 1795 491
5.1 Het archief van de Staten-Generaal als oud-archief van de Departementen van Algemeen Bestuur: **491**
5.2 Collectievorming onder Van Wijn, De Jonge en Bakhuizen van den Brink **494**
5.3 Van Riemsdijk: uitgangspunten voor de inventarisatie van het archief **500**
5.4 De plannen van Van Riemsdijk uitgevoerd: Morren (1901) e.a. **503**
5.5 De inventaris van de collectie Aitzema (1916) **505**
5.6 Het archief van de Staten-Generaal van vóór 1589 en de inventarissen van Bijlsma (1923, 1926) **506**
5.7 De inventarissen Japikse van de Legatiearchieven en het familiearchief Fagel 1950-1960 (-1964) **508**
5.8 De inventaris van het archief van de Staten-Generaal van Van der Poest Clement en Japikse: 1963-1964 **510**
5.9 De collectie Aitzema verzelfstandigd **512**
5.10 De inventaris Bijlsma - Van Marle van de Regeringsarchieven en de stukken van de Spaans-Nederlandse regering, 1976 **512**
5.11 De inventarisatie van de archieven van de Staatse gezanten **513**
5.12 De Collectie Staten-Generaal Dubbelen **514**
5.13 Inventarissen on line **514**

6 De bibliotheek en de kaartencollectie van de Staten-Generaal (9629-9641; 12567) 515

7 De archieven van de Staten-Generaal en de Regeringsarchieven: een overzicht 518

8 De archieven van de familie Fagel 523
8.1 Verband met het archief van de Staten-Generaal **523**
Stamboom van de griffiers en commiezen Fagel **524**
8.2 Samenstelling van het familiearchief Fagel **531**
8.3 Samenstelling van het archief 'Fagel supplement' **534**
8.4 Belang van de archieven **536**

Hoofdstuk 5 **539**
DE SERIES **539**

1 Inleiding **539**

2 De resoluties **541**
2.1 De ontwikkeling van de registratuur van de resoluties **541**
2.2 De beschrijvingen van de resoluties in de inventaris Japikse **545**
2.3 Beschrijving van de series resoluties in dit boek; periodisering en karakterisering **553**
2.4 De resoluties over de jaren 1576-1588 **554**
2.5 De resoluties over de jaren 1589-1637 **557**
2.5.1 De registers van ordinaris minuutresoluties 1589-1637 en hun dubbelen (inv. nrs. 16-62, 3122-3196) **557**
2.5.2 De reguliere registers van secrete resoluties 1592-1636 (3904-3907, 4560, 4562) **558**
2.5.3 Het boek van de Trêves 1608-1609 (3905) **561**
2.5.4 Resoluties inzake de onderhandelingen met Frankrijk 1632-1635 (8369, 3907) **562**
2.5.5 Andere particuliere registers 1630-1644 **564**
2.6 Afschriften van dubbelen van registers van ordinaris resoluties 1576-1606 (SG 1901 519, 522, 524, 530, 535 en 539, SGD 3-10, 90, 91, 93-96 en 98-104) **565**
2.7 De resoluties over de jaren 1637-1651 **566**
2.7.1 De minuten van ordinaris resoluties (63-113) **566**
2.7.2 De registers en dubbelen van ordinaris resoluties 1637-1653 **569**
2.7.2 De minuten en netregisters van secrete resoluties 1634-1653 (3908, 3909, 4563, 4565) **570**
2.7.3 Particuliere registers van resoluties van de vergadering en van secrete besognes 1637-1651 **573**
2.7.4 Minuut-, net- en kopieresoluties van de Grote Vergadering van 1651 (4807-4808) **577**
2.8 De resoluties over de jaren 1652-1670 **578**
2.8.1 De ordinaris en secrete minuten **578**
2.8.2 De minuten van secrete resoluties uit 1653-1670 (3910-3913) **579**
2.8.3 De netregisters van secrete resoluties en hun dubbelen 1654-1661 en 1661-1670 (4566, 4568, SGD 356) **581**
2.8.4 De resoluties van de secrete besognes tot de zaken van de zee uit de periode 1666-1668 **581**
2.9 De resoluties over de jaren 1671-1796 **582**
2.9.1 De eerste en geresumeerde minuten van ordinaris resoluties 1671-1796 (3914-4554) **584**

2.9.2 De registers van ordinaris netresoluties 1671-1793 (3283-3631, SGD 340-344) **585**
2.9.3 De dubbelen van ordinaris netresoluties 1671-1719 (3241-3242, CTK 131-132, SVZ 2500-2514, SGD 1177-1182, CTK 157-192, SG 3869-3903. **586**
2.9.4 Registers van ordinaris resoluties inzake paspoortverleningen 1705-1716 (1747), 1771-1778 (12359-12447) **587**
2.9.5 De eerste en geresumeerde minuten van secrete resoluties 1671 en 1672 (3914-3923) **589**
2.9.6 De netregisters van secrete resoluties van 1671 en 1672 (4570-4573) **590**
2.9.7 De eerste en geresumeerde minuten van secrete resoluties 1673 (3924-3932) **591**
2.9.8 De minuten van secrete resoluties 1674-1796 (3933-4559, CTK 418a-c, 4791, 4793, 4797) **592**
2.9.9 De netregisters van secrete resoluties 1674-1790 en 1795-1796 (4577-4787 en 4795) **593**
2.10 De serie dubbelen van registers van secrete netresoluties 1592-1684 en 1713-1714 (4562, SGD 350, 354, 356, 368, 369, 372-375, 378, 414, 415, 1077) **594**
2.11 De resoluties van de Grote Vergadering van 1716-1717 (4813-4816, 1901 2362b, Goldberg 248) **595**
2.12 Particuliere registers van afschriften **596**
2.12.1 Recueils van resoluties betreffende zeezaken, 1597 en 1630-1639 en 1640-1645 (4819, 4820) **596**
2.12.2 Recueils en registers van Oost- en West-Indische resoluties 1602-1794 (4841-4850) **597**
2.12.3 Recueils van resoluties in Oost-Friese zaken, 1626-1670 (4860-4861) **599**
2.13 De gedrukte (ordinaris) resoluties 1670-1796 **599**
2.13.1 Ontwikkeling naar volledigheid en verlies van actualiteit **599**
2.13.2 De gedrukte resoluties in het archief van de Staten-Generaal: lotgevallen (3727-3864) **604**
2.13.3 Ontstaansgeschiedenis van de oudste delen **606**
2.13.4 De supplementen op de gedrukte resoluties **606**
2.14 De uitgave van de resoluties **608**

3 De indices op de resoluties **611**
3.1 De particuliere en generale indices van de Staten-Generaal **611**
3.2 De inrichting van de indices **612**
3.3 Superscriptie **616**
3.4 De verschillende series particuliere en generale indices: samenstelling, vindplaats en wijze van bevraging **616**

3.5 De series particuliere indices: samenstelling, eigenaardigheden en bruikbaarheid **618**
3.5.1 De indices in de ordinaris, secrete en particuliere registers **618**
3.5.2 De indices op de ordinaris minuutresoluties over de jaren 1690-1796 en indices op de secrete minuutresoluties over de jaren 1690-1795 **621**
3.5.3 De indices op de gedrukte resoluties 1692-1796 **624**
3.5.4 De serie indices op de registers van ordinaris resoluties van de agent 1746-1788 **625**
3.5.5 De bruikbaarheid van de verschillende series **625**
3.6 De series generale indices: samenstelling, eigenaardigheden en bruikbaarheid **626**
3.6.1 De series generale indices **626**
3.6.2 De generale indices van De Heijde, Spronssen en Rosenboom op de ordinaris en secrete resoluties tot 1700 (3682-3697, 3705-3707, 3718-3726, 4605, Fagel suppl.) **629**
3.6.3 De series generale indices op de ordinaris en secrete resoluties 1625-1777 van de commiezen en griffiers Fagel (3698-3704; 4798-4801) **631**
3.6.4 Generale indices vervaardigd door de ambtenaren van de Raad van State Bogaers (1576-1601) en Broekman (1672-1699) (3708-3713, 3716-3717) **633**
3.6.5 De generale indices op de gedrukte resoluties over de periode 1700-1772 (3665-3668) **634**
3.6.6 De bruikbaarheid van de verschillende series **635**
3.7 Het trefwoordensysteem **635**
3.8 Ontwikkeling van de trefwoorden in de indices in de registers van ordinaris resoluties **640**
3.8.1 Ontwikkelingstendensen **640**
3.8.2 De indices in de registers van ordinaris resoluties over 1599-1653 **640**
3.8.3 De indices in de registers van ordinaris resoluties over 1653-1678; indicering met terugwerkende kracht **641**
3.8.4 De indices in de ordinaris resoluties 1678-1746 **642**
3.8.5 De indices in de ordinaris resoluties 1746-1785 **643**
3.8.6 Ontwikkeling van de trefwoorden in de indices in de registers van secrete resoluties **644**
3.9 Andere toegangen op de resoluties: recueils en lijsten van retroacta **645**

4 De depêcheboeken 1578-1613 en achttiende-eeuwse kopieregisters (11087-11117; SGD 105-113, 119, 121) 645

5 De liassen en de brievenboeken 648
5.1 De liassen van ordinaris en secrete ingekomen en uitgaande brieven, memories en bijlagen en rekesten (4862-8039) **648**
5.1.1 De ordinaris liaslopende en andere binnenlandse liassen (4867-5879) **653**
5.1.2 De lias (Emden en) Oostfrieslandt (6697-6746) **655**
5.1.3 De ordinaris liassen in de Hoogduitse taal (6016-6696, 7169-7410) **655**
5.1.4 De ordinaris liassen in de Franse taal (5880-6015, 6747-6887, 7411-7463) **656**
5.1.5 De liassen vredehandelingen (7464-7471) **657**
5.1.6 Liassen van geïntercepteerde brieven en provinciale resoluties (7472 en 7473) **657**
5.1.7 De liassen rekesten en paspoortaanvragen (7474-8025 en 8026-8039) **658**
5.1.8 De minuten van ordinaris uitgaande brieven 1754-1796 (11072-11086a) **658**
5.2 De 'brievenboeken': registers van ingekomen en uitgaande brieven **659**
5.2.1 De registers van uitgaande ordinaris brieven, 1646-1795 (11934-12082; SGD 590-592) **659**
5.2.2 De registers van ordinaris ingekomen brieven vanaf 1650 (11118-11669, 11924-11933) **659**
5.2.3 Achttiende-eeuwse afschriften van de liassen lopende, Engeland, Italië, Frankrijk, Spanje en Portugal (11834-11908, 11910-11914, 11916-11923; SGD 522-589) **663**
5.2.4 De registers van secrete ingekomen brieven 1672-1694 (11670-11833) **664**

6 Internationale overeenkomsten, algemeen verbindende voorschriften, beschikkingen 665
6.1 Traktaten, conventies, akten van garantie, obligaties **665**
6.2 Ratificaties (Secrete Kas; 12598.1- 12639.3; 12687 en 12687*) **670**
6.3 Akten, commissies, instructies, ordonnanties van betaling en paspoorten **671**
6.1 Verzamelingen gedrukte plakkaten (12161-12231) **675**
6.2 Algemene instructies voor generaliteitsorganen en bekleders van generaliteitsambten (12467-12479) **676**

7 De ingekomen staten van oorlog te land en te water (8040-8297) 676

8 Ingekomen verbalen, journalen en rekeningen 679
8.1 Verbalen **679**
8.1.1 Verbalen van bezendingen aan de provincies (8857-8956) **681**

8.1.2 Verbalen van bezendingen aan de stad en de Meierij van 's-Hertogenbosch (8957-8970) **683**
8.1.3 Verbalen van bezendingen aan Maastricht, de landen van Overmaze en het Overkwartier van Gelderland en de rekeningen van Elsloo (8971-9056 en 9642-9649) **684**
8.1.4 Verbalen en rekeningen van Vlaanderen (9057-9151 en 9650-11071) **685**
8.1.5 Verbalen van bezendingen aan de graaf van Oost-Friesland en de stad Emden (9152-9174) **690**
8.1.6 Verbalen, journalen en rapporten van gedeputeerden te velde en hoge militairen van het Staatse leger (9175-9212) **690**
8.1.7 Verbalen, journalen, memories en rapporten betreffende admiraliteits- en zeezaken en de verdediging van en de krijgsverrichtingen in West- en Oost- Indië (9225-9408, 9217-9224) **691**
8.1.8 Verbalen, rapporten en memories van de commissies van de Staten-Generaal over het defensie- en financiewezen van de Staat (9442 en 9258-9263; 9443-9449) **695**
8.1.9 Rapporten en memories over verraad en plichtsverzuim van officieren te land en ter zee (9213-9216, 9225-9408) **696**
8.1.10 Verbalen, rapporten en andere ingekomen stukken betreffende het beleid van de Oost-Indische Compagnie (9426-9441) **696**
8.1.11 Verbalen, rapporten, memories en andere ingekomen stukken betreffende het beleid van de West-Indische Compagnie (9409- 9425) **697**
8.1.12 'Buitenlandse verbalen.' Verbalen en rapporten van Staatse gezanten in het buitenland (8298-8856) **698**

9 De Loketkas en de Secrete Kas 703
9.1 De Loket- en Secrete Kas: bergplaatsen en collecties (12548-12578; 12579-12595) **703**
9.2 De Loketkas en de Secrete Kas in de inventaris **708**

10 Stukken betreffende huishoudelijke zaken van de Staten-Generaal 709
10.1 Eedboeken (12525-12534) **709**
10.2 Naamregister van gedeputeerden (12524) **710**
10.3 Registers van militaire verloven en van afrekeningen met officieren (12535-12536) **711**
10.4 Rekeningen van de ontvangers van de exploiten en boeten van appel, reformatie, mandementen poenaal en rekesten civiel (12510-12520) **711**
10.5 Administratieve hulpmiddelen 12537-12697 **712**

11 Gedeponeerde, in beslag genomen en achtergelaten stukken die in het archief van de Staten-Generaal zijn geïncorporeerd 714
11.1 Regeringsarchieven en stukken afkomstig van de Spaans-Nederlandse regering in Brussel **714**
11.2 Het archief Aitzema **715**
11.3 Andere stukken betreffende misdaden tegen de staat (9450-9487, 12652-12664) **715**
11.4 Gedeponeerde afschriften van processtukken van rechtbanken in West-Indië 1716-1795 (9488-9628) **716**
11.5 Stukken betreffende de Generaliteitslanden, na 1648 door de Spaanse regering overgedragen (12557-12560, 12640-12650, 12565) **716**
11.6 Archieven van Staatse gezanten in het buitenland **717**
11.7 Werkstukken van griffieambtenaren (o.m. 12651; 11086b) **718**

12 Verzamelingen van afschriften 718
12.1 De Tweede Secrete Kas (12489-12493, 12495-12498, Afgedw. stukken 22) **718**
12.2 Kopieregisters uit de jaren zestig, zeventig en tachtig van de achttiende eeuw **722**
12.3 Kopieën Loketkas Maastricht en Loketkas 's-Hertogenbosch (12554 en 12556) **723**

13 Stukken afkomstig uit andere archieven 724
13.1 De kwitanties van de klerken (was 12521-12523, is nu Coll. Fagel Suppl. 326-333) **724**
13.2 Gedrukte nouvelles van Staatse gezanten in het buitenland (12083-12160) **724**
13.3 Gedrukte publicaties 1623-1796 (12232-12236) **725**
13.4 Andere stukken die uit andere archieven afkomstig zijn **725**

Hoofdstuk 6 **727**
REPRESENTATIES, INTERPRETATIES EN RECONSTRUCTIES **727**

1 De archieven van de Staten-Generaal als afbeelding 727

2 De archieven van de Staten-Generaal als afbeelding van hun context 729
2.1 De archieven van de Staten-Generaal zijn een afbeelding van hun context **729**
2.2 De door de Staten-Generaal gehanteerde classificaties zijn een afbeelding van hun perceptie van de sociale en culturele werkelijkheid **733**
2.3 Het archief van de Staten-Generaal is een locus van politieke macht **735**

3 De archieven van de Staten-Generaal en hun context als reconstructies 739
3.1 De gelaagdheid van het archief van de Staten-Generaal 739
3.2 Afbeeldingen verbeelden: samenwerking tussen archivarissen en historici 741

4 Inventarissen als afbeeldingen van de archieven van de Staten-Generaal 742
4.1 Wat toegangen afbeelden 742
4.2 Het post- of noncustodiale paradigma en het gehanteerde contextmodel 743
4.3 De online bewerkingen van inventarissen 745
4.4 Inventarissen gemaakt in de eeuw van de Handleiding 746
4.5 De opvattingen van Van Riemsdijk en de inventaris van Morren (1901) 748
4.6 Geen paradigma 752

5 De archieven van de Staten-Generaal en hun context: wat zien we en wat zien we niet meer? 752

6 Slot 754

SAMENVATTING 757

SUMMARY 761

BRONNEN EN LITERATUUR 765

LIJST VAN AFKORTINGEN 765

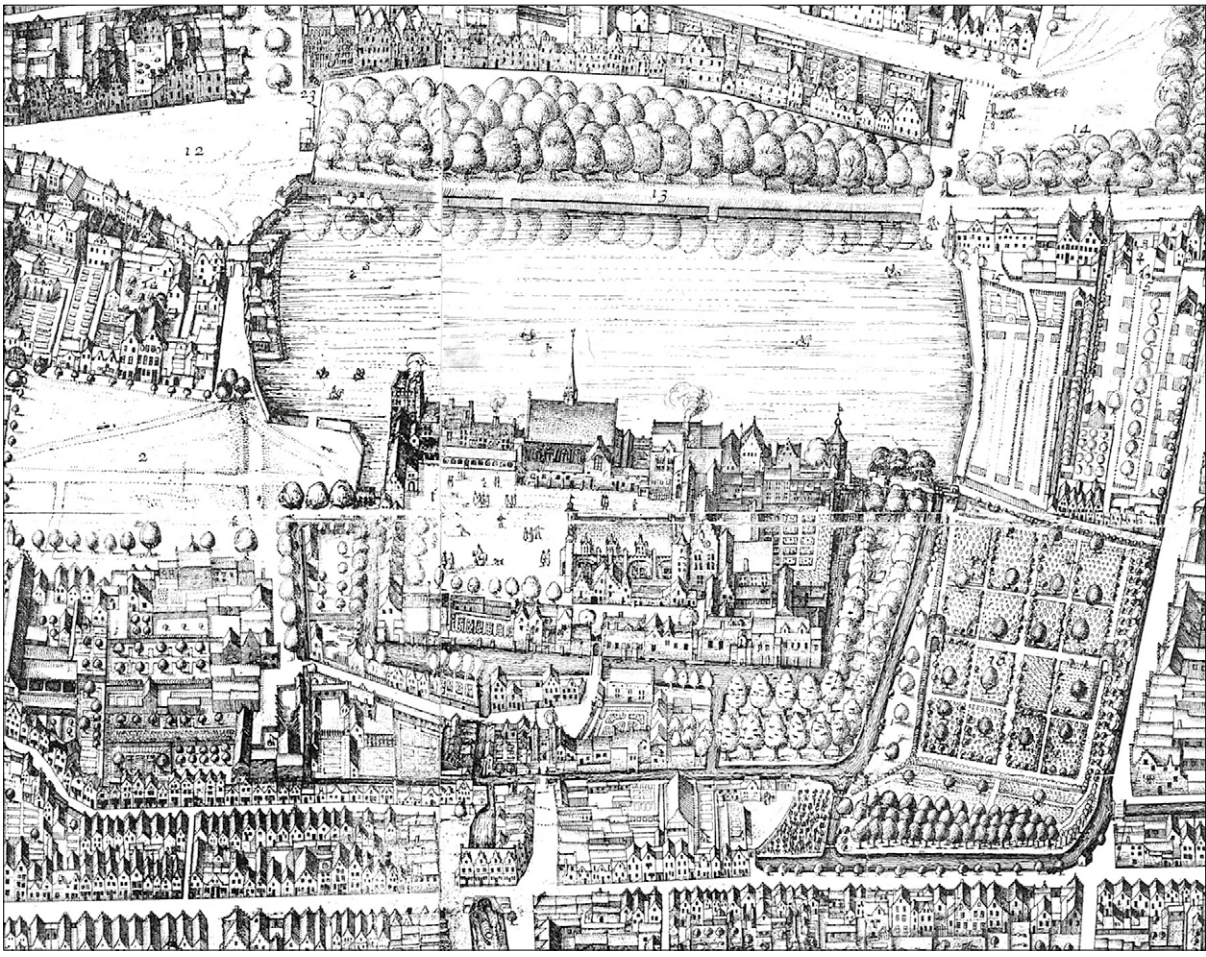
1 Geraadpleegde archieven, archiefstukken en handschriften 765
1.1 Archieven en handschriftencollecties 765
1.2 Inventarissen in handschrift (in chronologische volgorde) 768

2 Geraadpleegde bronuitgaven, gedrukte en gedigitaliseerde bronnen 770
2.1 Bronuitgaven 770
2.2 Gedrukte en gedigitaliseerde bronnen 774

3 Geciteerde boeken en artikelen 777

Bijlage **807**
VERKLARENDE WOORDENLIJST VAN TYPEN INGEKOMEN EN UITGAANDE STUKKEN **807**

INDEX **821**



Afbeelding 1
Plattegrond van Den Haag (1616). Op het Binnenhof rechts van de kerk bevinden zich de griffie en de vergaderruimten van de Staten-Generaal. Rond het Binnenhof ligt een deels dubbele gracht. Tussen de Parkstraat (aan de bovenrand links) en het Spui (aan de onderrand in het midden) heeft men in het begin van de twintigste eeuw langs de Gevangenpoort (links van de Hofvijver) en de westkant van het Binnenhof de bebouwing afgebroken en de Hofweg aangelegd. Herdruk door Ising (1919) van de gravure van Cornelis Bos en Jurrifaes Jacobs van Harn.

Proloog.

DE TOPOGRAFIE VAN DE MACHT: HET BINNENHOF

We staan bij een monument, een boek van steen, een gelaagd systeem van betekenissen, een document, een archief.
We staan bij het Binnenhof in Den Haag, de plek van het oude hof van de graven van Holland. Dit is de plek waar het gebeurde. Hier kwamen de Staten van Holland bij elkaar, voor de Opstand alleen op uitnodiging van de landsheer, vanaf 1578 op eigen initiatief, in hun eigen vergaderzaal, omringd door hun eigen regerings- en bestuursorganen. Andere gebouwen, waarvan zij ook de eigenaars waren geworden, stelden zij ter beschikking van de Prins van Oranje, hun stadhouder, met zijn Secretarie en zijn Domeinraad, van de Staten-Generaal (sinds 1588, toen Leicester zijn verblijf ontruimde) en van de Raad van State, de Generaliteitsrekenkamer, de Generaliteitsmuntkamer, de Raad van Brabant en de Generaliteitsfinanciekamer. De meeste regerings- en bestuursorganen van Holland en de Generaliteit waren op het Binnenhof gevestigd; bovendien woonden hier deurwaarders, kamerbewaarders en conciërges, lakeien, hellebaardiers, de lijfarts van de Prins en ander hof- en dienstpersoneel. In dit complex werd ook archief gevormd, beheerd en gebruikt, steeds meer archief: de groei van de archieven veroorzaakte telkens weer ruimtegebrek en was een van de redenen van de verbouwingen en nieuwbouw die hier gedurende twee eeuwen werden ondernomen. De geschiedenis van het Binnenhof is ook de geschiedenis van die archieven.

Het Binnenhof zag er onder de Republiek heel anders uit dan nu (zie afb. 1). Het was omringd door water: de Hofvijver aan de noordkant en een dubbele gracht langs de andere drie zijden. Er waren drie toegangen. De hoofdtoegang, een poort met een ophaalbrug, was gelegen aan het Buitenhof en werd de Stadhouderspoort of Middelpoort genoemd.[1] Aan de zuidzijde, de kant van het huidige gebouw van de Tweede Kamer, lagen aan de buitengracht de Spuipoort en aan de binnengracht de Zuiderpoort of Achterpoort en aan de oostkant, aan de kant van het Plein, lag de Maurits- of Grenadierspoort. In 1861 werd de Spuipoort gesloopt en in 1862 werd de gracht gedempt en werden de drie bruggen erover afgebroken.[2] Het aanzien van het Buitenhof als besloten plein veranderde volledig door de doorbraak tussen het Buitenhof en de Groenmarkt, de Gravenstraat (1861), de doorbraak tussen het Buitenhof en de Spuistraat, de Passage (1885), en de doorbraak ontworpen door Berlage tussen het Buitenhof en het einde van het Spui, de Hofweg (1914).

1 De Gevangenpoort, die toegang gaf tot het Buitenhof, was de voorpoort.
2 Hoogewoud, 'Herstel en plannen', 161-162.

Het Binnenhof is een betekenisvolle locatie. De Statenzaal, de Trêveszaal en de griffie waren met elkaar, met de andere gebouwen in het generaliteitskwartier en met de kwartieren van Holland en de Prins door muren, poorten, trappen en galerijen verbonden en die samenhang was ook een uitdrukking van de hiërarchie van de macht. Achtereenvolgende herinrichtingen, uitbreidingen, verfraaiingen en verbouwingen waren tekens van machtsverschuiving, staatkundige verandering en verandering in de politieke cultuur. Na de Bataafs-Franse omwenteling, die een einde maakte aan de Staten-Generaal en de andere staatsinstellingen van de Republiek, ging dit proces van betekenisgeving door. Nadat de gebouwen rond het Binnenhof door hun oude bewoners aan verval waren prijs gegeven en de nieuwe Departementen van Algemeen bestuur ze aan hun eigen behoeften hadden aangepast, werden ze in de negentiende eeuw zodanig gerestaureerd en gereconstrueerd dat ze tegelijkertijd een roemrucht nationaal verleden en de constitutionele eenheidsstaat konden representeren. Die tekenen van nationale identiteit werden in de twintigste eeuw met de architectonische symbolen van het moderne Nederland opgefrist.

We beginnen onze rondgang bij het gebouw van de Tweede Kamer, dat in 1992 in gebruik werd genomen. Het staat symbool voor de Nederlandse identiteit: in beelden van tulpen, gras, lucht en strand representeert het het Nederlandse landschap en in glazen wanden onze transparante politieke cultuur. Het hele Binnenhofcomplex is een symbool van steeds veranderende staatkundige identiteiten. Vóór 1992 heeft men er vooral de democratische eenheidsstaat, de constitutionele monarchie en de roemvolle Nederlandse geschiedenis willen afbeelden. Voordien, in de tijd waarin de archieven van de Staten-Generaal werden gevormd, was het gebouwencomplex van het Binnenhof een uitdrukking van de federale staatsstructuur en de dominantie van Holland in het bondgenootschap. En in al die perioden was het Binnenhof de plaats waar de glorie en de tragiek van de geschiedenis van de gebouwen afstraalde.

We lopen van het gebouw van de Tweede Kamer richting Hofvijver. We komen eerst langs de zogenaamde Kortenhorstvleugel van het oude gebouw van de Tweede Kamer. Deze vleugel lijkt op het eerste gezicht achttiende-eeuws, maar is in het begin van de jaren zestig van de twintigste eeuw gebouwd. Kees Metz, oud-bouwcoördinator van de Tweede Kamer, karakteriseerde het als typisch voorbeeld van aangepaste historiserende architectuur en nomineerde het in 2006 in het kader van het NOVA-programma 'De beuk erin' als de lelijkste plek van Nederland.[3]
We gaan de hoek om en lopen langs de inmiddels verdwenen Stadhouderstuin, de tuin van Maurits, die in 1914 moest wijken voor de Hofweg, de doorbraak tussen het Buitenhof en het Spui.[4] Daarna zien we aan onze rechterhand

3 Zie Nova - Den Haag Vandaag http://www.novatv.nl/page/detail/nieuws/8834 (geraadpleegd 22-02-2015).
4 Zandvliet, 'Het Hof van een dienaar met vorstelijke allure', 315-316.

de Middelpoort of Stadhouderspoort. Deze poort maakte deel uit van het oude Stadhouderlijk kwartier, dat een groot deel van de westzijde van het complex, de zijde aan het Buitenhof, omvatte. Alleen de stadhouder mocht er doorheen met zijn gevolg. Maurits vestigde zich hier in 1585, kort nadat de Staten van Holland hem als hun stadhouder hadden aangesteld. Hij liet tussen 1592 en 1598 enkele tientallen meters verderop, op de hoek van het Binnenhofcomplex aan de Hofvijver, de toren bouwen die de Maurits- of Stadhouderstoren werd genoemd. In de tweede helft van de achttiende eeuw verhuisde de stadhouder naar zijn nieuwe paleis aan de zuidzijde van het Binnenhof, de kant van het nieuwe Tweede-Kamer-gebouw.

We lopen door de poort. Van hieraf kunnen we een groot deel van het Binnenhofcomplex overzien (zie voor het vervolg afb. 1 en 3). Dit complex, met de ijscoman op het binnenplein, is, zo kon Van Pelt in 1984 nog schrijven, "niet alleen het symbool van de onafhankelijkheid van onze natie, maar vooral van de vrijheid van elke burger. Met uitzondering van de korte perioden in zijn geschiedenis dat buitenlandse potentaten ons dachten te kunnen regeren, was het in de vaak onvoldoende ruimte en nauwelijks decorum biedende vertrekken van het rond de Grote Zaal gelegen complex gebouwen dat door vrije steden benoemde, of door een vrij vol gekozen afgevaardigden de toekomst van het land bepaalden. Niet als bolwerk van macht is het Binnenhof zevenhonderd jaar uniek; als veste van gezag ter wille van de vrijheid van de natie, de steden en van elk individu binnen de Nederlandse grenzen is het tot een waarlijk centrum van ons land geworden."[5]
We lopen een stukje het Binnenhofplein op. Ook in de tijd van de Republiek was dit plein voor iedereen vrij toegankelijk. Aan onze rechterhand zien we het paleis in neo-classisistische stijl, dat Holland tussen 1767 en 1793 voor een half miljoen gulden voor de stadhouderlijke familie liet bouwen. De balzaal werd in 1815 de vergaderzaal van de Tweede Kamer. Het werd in de jaren 1878-1883, toen het hele Binnenhof een opknapbeurt kreeg gerestaureerd.
Links van het paleis en rechts van de Spuipoort waren de drukkerij en het woonhuis van de familie Scheltus gelegen, de ordinaris drukker van zowel de Staten van Holland als de Staten-Generaal. Al in 1669, toen Holland en de Staten-Generaal besloten minder te laten kopiëren en meer te laten drukken, had Scheltus zich op het Binnenhof mogen vestigen, maar in 1767, toen aan de zuidzijde van het Binnenhof het nieuwe paleis werd gebouwd, had hij van de Hollandse Rekenkamer een betere behuizing gekregen.[6] Verder weg, aan de andere kant van de Spuipoort, achter de Ridderzaal, in de buurt van het goud- en zilversmidskeurhuis bevonden zich de lokalen van de Generaliteitsmuntkamer, maar als die er nog zouden staan, zouden we die vanaf de Middelpoort niet kunnen zien.

5 Van Pelt, 'Het Binnenhof als speelplaats voor architecten', 7-8.
6 Schneider, *Landsdrukkerij*, 62, 98.

We kijken nu naar links. Meteen na de poort begint een zuilengalerij. Die werd tussen 1620 en 1623 in opdracht van Maurits gebouwd als onderdeel van zijn nieuwe stadhouderlijke paleis[7], waarvan een gedeelte na de dood van Willem II door de Staten van Holland in gebruik werd genomen. De galerij sluit aan op een oudere galerij langs de noordzijde van het Binnenhof aan de kant van de vijver, waar de vergaderzaal van de Staten van Holland was gevestigd en de zalen, kantoren en kamers van hun secretarie, de Gecommitteerde Raden van het Zuiderkwartier en de raadpensionaris. Tussen 1652 en 1658 bouwde Pieter Post voor de Statenvergadering, die voorzien wenste te worden van 'commodieuser en aaansienelijcker plaetse'[8] op de eerste verdieping een nieuwe vergaderzaal. In 1848 werd hier de Eerste Kamer gevestigd.[9]
Tussen deze gebouwen en de Binnenpoort, die we recht voor ons zien, staat een gebouw waar nu het Ministerie van Algemene Zaken en het Kabinet van de minister-president zijn gehuisvest. In de tijd van de Republiek stonden hier drie gebouwen: vanaf de Middelpoort gezien waren dat van links naar rechts de Hofkapel, de griffie van de Staten-Generaal en - tot de Binnenpoort - het gebouw van de Generaliteitsrekenkamer, op de begane grond, en de Staten-Generaal, op de eerste verdieping.
Op afb. 4 zien we links van de Binnenpoort een kleinere poort, die via een trappenhuis toegang geeft tot de Statenzaal, de Trêveszaal en de andere vergaderruimten van de Staten-Generaal. Deze poort was alleen bestemd voor de gedeputeerden ter Staten-Generaal (Haar Hoog Mogenden) en alle andere hoogwaardigheidsbekleders die in een vergadering van de Staten-Generaal compareerden of aan een conferentie met gecommitteerden van de Staten-Generaal deelnamen. Gezanten beneden de rang van ambassadeur die voor een conferentie met de Staten-Generaal naar het Binnenhof kwamen, werden beneden aan de trap door twee gedeputeerden opgewacht en naar boven begeleid.[10] Poort, trappenhuis, Statenzaal en Trêveszaal zijn min of meer in hun achttiende-eeuwse staat bewaard gebleven.

Schöffer zag in de gebouwen van de Staten van Holland en de Staten-Generaal de politieke verhoudingen weerspiegeld. De ruimten van de Staten-Generaal staken maar magertjes af bij die van de Staten van Holland, vond hij. Het kwartier van de Staten-Generaal was onaantrekkelijk, gelegen "in een weinig ogelijke hoek opzij van de Ridderzaal, te klein eigenlijk voor grote vergaderingen en zonder waardige ingang."[11] Helemaal correct is die politieke analyse niet. Deze plek op het Binnenhof was van oudsher gereserveerd voor de woonvertrekken van de landsheer. De graven hadden er met veel genoegen gewoond, Karel V

7 Calkoen, 'Het Binnenhof', 128; Zandvliet, 'Het Hof van een dienaar met vorstelijke allure', 44.
8 Res. Staten van Holland 02/10/1651.
9 Calkoen, 'Het Binnenhof', 131; Schwencke, *Wandelingen door Oud-Den Haag*, 95-96.
10 De Riemer, *Beschryving van 's-Gravenhage*, 141.
11 Schöffer, 'Naar consolidatie en behoud', 66-67.

verbleef er als hij in Holland was (hij vond dit gedeelte "het vermaakelijkste van 't gansche Hof") en voordat de Staten-Generaal erin trokken had Leicester er geresideerd. [12] Met een andere plek hadden de Staten-Generaal geen genoegen genomen. En wat de waardigheid van de ingang betreft: in de diplomatieke praktijk van alledag werden buitenlandse gezanten door deze poort geleid, maar als ambassadeurs hun geloofsbrieven kwamen aanbieden, werden ze bij de ingang van de Ridderzaal ontvangen en via de Ridderzaal naar de kwartieren van de Staten-Generaal begeleid.[13] Na het afscheid gingen ze, ook weer onder begeleiding, dezelfde weg terug. [14] In 1660 volgde ook Karel II deze route toen hij, voordat hij uit zijn ballingschap naar Engeland terugkeerde om daar tot koning te worden gekroond, in een plechtige audiëntie van de Staten-Generaal afscheid nam.[15]

We lopen straks diezelfde route en lopen daarom nu eerst in de richting van de Ridderzaal, over het Binnenhofplein, de vroegere voorhof van het Binnenhof. De Ridderzaal, die door tijdgenoten 'de Grote Zaal van het Hof van Holland' werd genoemd, is een van de oudste onderdelen van het Binnenhofcomplex (zie afb. 2). Oorspronkelijk was ze de pronkzaal van de Hollandse graaf en Roomskoning Willem II. Na het begin van de Opstand werd ze voor ceremoniële doeleinden gebruikt door Holland, de stadhouder en de Staten-Generaal. In beide zalen erachter (de Rolzaal en de De Lairessezaal) was sinds 1511 het Hof van Holland gevestigd. Andere provinciale bestuursorganen zoals de Rekenkamer, het Leenhof en de Leen- en registerkamer, waren gevestigd in de ruimten die tegen de noordgevel van de Grote Zaal waren aangebouwd. Hendrik van Wijn kreeg er een werkkamer toen hij in 1802 als archivaris van de Bataafse Republiek werd aangesteld. Deze gebouwen werden bij de restauratie van het Binnenhofcomplex in 1879 gesloopt.
De Grote Zaal had vooral een representatieve functie. Het was de pronkzaal van de graven geweest en werd min of meer de pronkzaal van de stadhouder. Maurits liet aan de zoldering de wimpels, vaandels, standaarden, scheepsvlaggen en keteltrommels ophangen die door het Staatse leger en de Staatse vloot in Europa en in West- en Oost-Indië op de vijand waren veroverd en die door merendeel door hem als zegevierend opperbevelhebber aan de Staten-Generaal waren aangeboden.[16] Zo fungeerde de zaal ook als pronkzaal van de generaliteit. In 1808

12 De Riemer, *Beschryving van 's-Gravenhage*, 137; Moll, 'De Haagsche monumenten van geschiedenis en kunst', 55; Calkoen, 'Het Binnenhof.'
13 De Riemer, *Beschryving van 's-Gravenhage*, 138.
14 De Riemer, *Beschryving van 's-Gravenhage*, 111-112.
15 De Riemer, *Beschryving van 's-Gravenhage*, 135.
16 De oudste waren de achtendertig vaandels en een cornet die het Staatse leger in 1597 bij Turnhout op de troepen van Mondragon buit maakte en de jongste vermoedelijk de zevenentwintig vaandels die Jacob Pieter van Braam in 1784 veroverde op de Boeginezen in de Straat van Malakka. Sommige waren voorzien van houten bordjes waarop de tijd en de plaats van hun verovering waren geschreven: De Riemer, *Beschryving van 's-Gravenhage*, 112-113.Veel van die vaandels en vlaggen

werden de vaandels op last van koning Lodewijk overgebracht naar de Burgerzaal van het Paleis op de Dam en vervolgens in 1960 naar het Legermuseum in Delft, waar ze werden gerestaureerd. [17]
Als er geen bijzondere evenementen waren was de Grote Zaal een onderdeel van het dagelijks leven van degenen die op en rond het Hof leefden en werkten of er op bezoek kwamen. Aan de zijkanten waren winkeltjes getimmerd voor boekverkopers, kramers en aanvankelijk ook slagers. In mei tijdens de kermis op het Buitenhof werden er allerhande snuisterijen verkocht.[18] In de achttiende eeuw werden de winkeltjes alleen nog door boekverkopers gebruikt. Vanaf 1708 werd de zaal ook gebruikt voor de trekking van de generaliteitsloterijen, wat haar de bijnaam Loterijzaal bezorgde.[19] Sindsdien stond tegen de oostmuur van de zaal een podium met een reusachtig loterijrad.
De Grote Zaal werd zelden als vergaderzaal gebruikt. Dat hier de vergadering van de Staten-Generaal van 1581 heeft plaatsgevonden waarin Philips werd afgezworen is een mythe. Wel werd hier in 1651 de Grote Vergadering van de Staten-Generaal gehouden, maar daar deden dan ook meer dan driehonderd gedeputeerden aan mee. De Staten van Holland lieten de winkeltjes die er stonden afbreken, aan de lange zijden tribunes bouwen, in het midden een tafel plaatsen, de vaandels, standaarden en wimpels een schoonmaakbeurt geven en veel andere vendels uit het arsenaal van de Prins naar de zaal overbrengen (afb. 9).[20] Na de Grote Vergadering brachten ze de zaal weer in haar oude staat terug. De Staten-Generaal hebben hem nooit meer als vergaderzaal gebruikt; de Grote Vergadering van 1717 vond in de gewone vergaderzaal plaats. [21]

Een groot deel van het Binnenhofcomplex waaronder de Grote Zaal was in de eerst helft van de negentiende eeuw een bouwval geworden. Tussen 1853 en 1904 en werd het complex verbouwd en gerestaureerd. Het gevarieerde, rommelige en verwaarloosde aanzien dat het Binnenhof gedurende een bouwgeschiedenis van eeuwen had gekregen, moest verdwijnen. Over wat ervoor in de plaats moest komen was men het niet eens. Sommigen wilden in neogotische bouwstijl het grafelijk slot reconstrueren en anderen wilden het Binnenhof de glorie van de Gouden Eeuw laten uitstralen in de stijl van de Hollandse neorenaissance. Rijksbouwmeester W.N. Rose, die in 1860 de opdracht kreeg om de Grote Zaal te verbouwen, koos voor de eerste optie. De bestaande houten kap

---

zijn zichtbaar op het schilderij van Dirk van Deelen van de Grote Vergadering van 1651.

17 Legermuseum: Trofeeën uit de Tachtigjarige oorlog; Hoogewoud, 'Herstel en plannen', 161.

18 De winkeltjes moeten niet als een burgerlijk gebrek aan respect voor ridders worden opgevat. In Westminster Hall kon men hetzelfde zien, "but not so much and much neater": Pepys, *Diary and Correspondence*, 130.

19 De Riemer, *Beschryving van 's-Gravenhage*, 112.

20 De Riemer, *Beschryving van 's-Gravenhage,* 116-117; Obreen, 'Veroverde vaandels', 20-21; Postma, *Holland in vroeger tijd*, 348-349.

21 Fruin – Colenbrander, *Geschiedenis der staatsinstellingen*, 313.

vond hij er te zeventiende-eeuws uitzien. Hij verving hem onder grote publieke verontwaardiging door een gietijzeren dakconstructie op gietijzeren kolommetjes in neogotische vormen, die naar zijn overtuiging beter aan de geest van de dertiende eeuw beantwoordde. [22] Men stelde voor de zaal te gaan gebruiken als erezaal, waar de oude vaandels en andere historische objecten de roemrijke geschiedenis van het vaderland levend konden houden, of als museum van oudheden, vaderlandse kunst, zeden en beschaving. [23] Maar een nieuwe bestemming werd pas in 1878 gevonden: depot voor het oud-archief van Binnenlandse Zaken.[24]
Tussen 1878 en 1883 werd onder toezicht van onder anderen Victor De Stuers, die als referendaris van Binnenlandse Zaken het erfgoedbeleid vorm gaf, en architect Pierre Cuypers een tweede veel ingrijpender restauratie uitgevoerd. De gevel van de Grote Zaal werd gerestaureerd in neogotische stijl, waarbij de originele torenspitsen en de trap uit 1806 werden vervangen. De rest van de bebouwing van het Binnenhof daarentegen werd gerestaureerd in een imitatie van de oud-Hollandse neorenaissancestijl uit de eerste helft van de zeventiende eeuw, met trapgevels en speklagen. [25] Dat was niet steeds de oorspronkelijke stijl, maar Cuypers werkte volgens de opvatting van de Franse architect Viollet-le-Duc: "Restaurer c'est le rétablir dans un état complet qui peut n'avoir jamais existé a un moment donné." [26]

De derde fase van de restauratie, uitgevoerd tussen 1898 en 1904, betrof vooral de Grote Zaal en de andere grafelijke zalen. Deze werden "zo duidelijk gerestaureerd, dat men van een herbouw moet spreken."[27] Volgens De Stuers en Cuypers, die opnieuw de leiding hadden, moest dit complex qua uiterlijk weer een Middeleeuws slot worden en moest het beantwoorden aan het ideaalbeeld van de dertiende-eeuwse gotiek.[28] De achttiende-eeuwse gebouwen aan de zijkant, tegenover de Hofkapel, waar de Leen- en registerkamer van Holland gevestigd waren geweest, werden afgebroken. De gietijzeren kap van Rose door een replica van de oorspronkelijke houten kap vervangen. [29] De Grote Zaal werd omgedoopt in Ridderzaal.[30] Sinds 1904 leest de koningin er op Prinsjesdag de troonrede voor en is de Ridderzaal definitief het symbool van de constitutionele monarchie.

22 Denslagen, *Architectural restoration in Western Europe*, 192.
23 Rijksbouwmeester W.N. Rose, gecit. door Hoogewoud, 'Herstel en plannen', 161; De Stuers, *Holland op zijn smalst*, 354.
24 Hoogewoud, 'Herstel en plannen', 155.
25 Schwencke, *Wandelingen door Oud-Den Haag*, 140, Hoogewoud, 'Herstel en plannen', 166.
26 Hoogewoud, 'Herstel en plannen', 166.
27 R. Blijstra, *'s Gravenhage, stad om de vijver*, 25.
28 Hoogewoud, 'Herstel en plannen', 158.
29 De Boer, 'Hoe oud is toch Den Haag?', 121-122, 131.
30 Die naam appelleerde volgens critici "aan een fantasierijk, doch tot op de draad versleten beeld van het verleden, op geen enkele wijze meer een werkelijke plaats in het heden vervullende": Hoogewoud, 'Herstel en plannen', 153.

We zetten onze wandeling voort. We lopen net als destijds de ambassadeurs door de Grote Zaal en dan via de poort links achter in de oostelijke muur (afb. 2) en het achterliggend portaal de trap op, om vandaar via de Witte galerij boven de Binnenpoort (94 op afb. 6) naar het generaliteitskwartier te wandelen. In dit deel van het Binnenhof woonde de graaf van Holland met zijn gezin en de latere Bourgondisch-Habsburgse landsheren, als zij hun graafschap bezochten. Voor de Staten-Generaal was dit de aangewezen verblijfplaats en dat bleef het tot 1796. De vergaderzalen en de omringende gangen, portalen en conferentiekamers hebben na de zorgvuldige restauratie van 1975-1980 weer het aanzien dat ze in 1697 hadden, toen Daniel Marot ze in Lodewijk XIV - stijl verbouwde en verfraaide.[31]
De Witte galerij loopt door in een gang. De eerste kamer aan de rechterkant was de besognekamer of spreekkamer van Haar Hoog Mogenden (99 op afb. 6). In deze kamer, die ook wel het Hollandse kamertje werd genoemd, hingen tot 1799 twaalf schilderstukken over de Bataafse Opstand tegen de Romeinen van Otto van Veen uit 1613, die zich tegenwoordig in het Rijksmuseum bevinden.[32] In deze besognekamer werd met buitenlandse gezanten overlegd[33] en werden traktaten getekend (afb. 18 op p. 278). Aan het einde van de gang geeft een deur aan de rechterkant toegang tot een kamer die was bestemd voor conferenties van Haar Hoog Mogenden met de Raad van State en de Generaliteitsrekenkamer en die uitkijkt op de Hofvijver (95 op afb. 6). Beide colleges waren gehuisvest op de benedenverdieping en overleg was een kwestie van even de trap aan het einde van de gang op en af.
Aan de linkerkant van de gang bevinden zich aan de kant van het Binnenhof het kamertje van de kamerbewaarders (98) en de Statenzaal (97) en aan de kant van de vijver de Trêveszaal (96).

De Statenzaal was sinds 1588 de gewone vergaderzaal van de Staten-Generaal. In 1592, rond 1656 en in 1697 werd ze qua bouw, inrichting en aankleding aangepast aan de toegenomen behoeften van de Staten-Generaal aan ruimte en status.[34] De in hout uitgesneden en van het generaliteitswapen voorziene barometer van Nicolaas Lanckamp die daar sinds 1709 in een in een glazen kast te pronk stond, bevindt zich tegenwoordig in het Rijksmuseum.[35]
De Trêveszaal (96 op afb. 6; afb. 19 op p. 284) werd als de vertrek- of audiëntiekamer van de Staten-Generaal gebruikt.[36] In de lambrizering waren de portretten aangebracht van de vijf stadhouders, die in 1795 uit de zaal werden verwij-

31 Goudeau, *Kwartier van Hun Hoogmogenden*, 74.
32 Rijksmuseum, objectnrs. SK-A-421-432. Zie afbeeldingen op de website van het Rijksmuseum: www.rijksmuseum.nl (geraadpleegd 22-02-2015)..
33 Koelewijn, *Graaf Tekeli in de Republiek*, 61.
34 Calkoen, 'Het Binnenhof', 111; Goudeau, *Kwartier van Hun Hoogmogenden*, 47; De Graaff, 'Het Binnenhof in kort bestek', 125.
35 Goudeau, *Kwartier van Hun Hoogmogenden*, 82-83; Rijksmuseum objectnr. BK-NM-3430. Afbeelding op de website van het Rijksmuseum.
36 De Graaff, 'Het Binnenhof in kort bestek', 125.

derd. Marot had deze zaal in 1697 geconstrueerd door de oude *Camer van Staet*, waar in 1609 de Bestandsonderhandelingen hadden plaatsgevonden, samen te voegen met een of meer aangrenzende vertrekken. Vermoedelijk waren dit de vertrekken die na 1619 waren afgetimmerd: de audiëntiekamer om gezanten en andere hooggeplaatsten te ontvangen, een charterkamer, die tot 1637 ook als werkkamer moet hebben gediend van de griffier, en een *vertrekkamer* (spreekkamer) die in 1637 voor de griffier werd ingericht. Na 1656, toen de nieuwe griffie in gebruik werd genomen, zullen deze ruimten inderdaad voornamelijk als audiëntie- en besognekamers hebben gediend.[37]

Naast de Trêveszaal aan de kant van de griffie bevonden zich nog twee conferentiekamers, die ook door Marot waren opgeknapt en die werden gebruikt voor het overleg van en met de gedeputeerden van de Admiraliteitscolleges. In één ervan, de besognekamer, ook wel Admiraliteitskamer genoemd (100), werden de algemene besognes gehouden van de admiraal-generaal met de gedeputeerden van de admiraliteitscolleges. Waarschijnlijk vonden hier ook de conferenties plaats van gedeputeerden van de Staten-Generaal met de gedeputeerden van de Admiraliteitscolleges, de zogenaamde Haagse Besognes, die sinds 1646 werden gehouden. De andere conferentiekamer (101) was de vergaderplaats voor de gedeputeerden van de Admiraliteiten zelf en werd de Blauwe kamer genoemd.[38]

Op de Statenzaal en de Trêveszaal werd, vermoedelijk in 1697, toen het plafond van de Statenzaal werd verhoogd, een hoge kap gezet. De zolder en de vliering die bij die gelegenheid werden geconstrueerd en die alleen via de griffie bereikbaar waren, werden als archiefbergplaats in gebruik genomen.[39] De ruimten ten westen van de Statenzaal aan de zijde van het Binnenhof behoorden tot de griffie, waar we later over komen te spreken.[40]

Als we de Statenzaal en de Trêveszaal hebben bezichtigd, lopen we terug tot het begin van de Witte galerij. We volgen nu niet de route van de ambassadeurs door de galerij en de Ridderzaal, maar gaan de trap af en door de kleine poort naast de Binnenpoort, die we al eerder zagen toen we door de Middelpoort kwamen, naar buiten.[41]. Al in de tijd van de graven diende de Binnenpoort als verbinding tussen het Voorhof en het Achterhof en door de gang die er overheen liep als verbinding tussen de Grote Zaal en het grafelijk kwartier aan de vijver.[42] Het poortgebouw werd in 1634 in opdracht van Frederik Hendrik gebouwd.

37 Calkoen, 'Het Binnenhof', 110.
38 Calkoen, 'Het Binnenhof', 116 ; De Riemer, *Beschryving van 's-Gravenhage*, 13.
39 Goudeau, *Kwartier van Hun Hoogmogenden*, 36, 47.
40 Hfdst. 4 par. 2.1.
41 Trap en trapopgang zijn nog aanwezig, althans in de vorm zoals ze in 1685 zijn geconstrueerd. De Graaff, 'Het Binnenhof in kort bestek', 127.
42 Moll, 'De Haagsche monumenten van geschiedenis en kunst', 55.

Daarbij werd ook het achterhof van het Binnenhof verder bebouwd en zodanig aangepast dat karren en rijtuigen onder de drie poorten door konden rijden, van het in dat jaar aangelegde Plein naar het Buitenhof en *vice versa*. Boven de galerij waren twee kamertjes, die in de achttiende eeuw tot een doorlopende zolder werden uitgebreid. Daar was ook een deel van het archief van de Staten-Generaal ondergebracht. In 1880, tijdens de restauratie van het Binnenhof, werd de helft van deze zolder die aansloot bij de Ridderzaal weggebroken en weer vervangen door twee dakkapellen met trapgeveltjes.

Voordat we teruglopen richting Buitenhof, om het kwartier van de Staten-Generaal en de plaats waar de griffie was, nauwkeuriger te bekijken, lopen we nog even de andere kant op, door de Binnenpoort, om een blik te werpen op Binnenhof 19, het gebouw direct links van de poort. Het werd in 1912 en 1913 ten behoeve van het Ministerie van Binnenlandse Zaken gebouwd in neorenaissancestijl. Goudeau noemt het een volstrekt onbelangrijk gebouw, dat definitief de oorspronkelijke samenhang van de gebouwen die er eerder stonden verbreekt.[43] In een van die oudere gebouwen was het voormalige meubelmagazijn van de Staten-Generaal gevestigd, tot 1707, toen aan de gewoonte om Staatse ambassadeurs op hun tijdelijke missies meubels mee te geven een eind werd gemaakt en de meubels werden verkocht. Daarna bleef het magazijn nog enige jaren in gebruik voor de opslag van het baldakijn en van de trommels, tenten, vaandels, standaarden en andere trofeeën die niet naar de Grote Zaal waren overgebracht.[44] Op de eerste verdieping woonde tussen 1598 en 1661 een van de twee kamerbewaarders van de Staten-Generaal.[45] Die woning grensde aan het portaal waaraan ook zijn werkplek en de Statenzaal waren gelegen. In deze periode was een van de kamerbewaarders ook meubelbewaarder. In 1661 echter stelden de Staten-Generaal de weduwe van de overleden kamerbewaarder als meubelbewaarder aan en gaven ze haar toestemming te blijven wonen in het huis waar die meubels berustten. Sindsdien was dit de woning van de meubelbewaarder. Het ambt werd bij de dood van de laatste ambtsdrager in 1729 afgeschaft.[46] Links van het meubelmagazijn aan de zijde van de Binnenpoort was de dienstingang voor de bedienden van de Raad van State en de Raad van Brabant.

Als we weer terug zijn gelopen door de poort, zien we aan onze rechterhand een lange gevel die doorloopt tot waar het gebouw van de Eerste Kamer (de Staten

43 Goudeau, *Kwartier van Hun Hoogmogenden*, 43.
44 Thomassen, 'Kamerbewaarder.'
45 Dus niet tot 1610, zoals Calkoen stelt. Calkoen heeft gelijk met zijn opmerking dat de kamerbewaarder in 1610 toestemming kreeg om elders op het Binnenhof een woning te bouwen, maar dat was de andere kamerbewaarder, die zich in dat jaar vestigde in een vochtig souterrain naast het torentje aan de vijver.
46 Waarvoor de ruimten daarna werden gebruikt, is mij niet bekend. Op de plattegrond van 1875 bevindt zich op deze plek het trapportaal van de Staten-Generaal, dat Calkoen op zijn plattegrond van ca 1700 nog wat meer naar binnen situeert.

van Holland) begint (Binnenhof 20). Hier waren ooit de Generaliteitsrekenkamer (onder de Statenzaal en de Trêveszaal), de griffie en de Hofkapel gevestigd. Daar is nu niets meer van te zien. De lange gevel dateert van de verbouwing van 1878-1881, die tot doel had het pas opgerichte Ministerie van Waterstaat van een passende behuizing te voorzien. Om ruimte te creëren brak men in 1879 de Hofkapel uit. Daarna bouwde men er kantoren en bracht men het geheel in 1880 en 1881 onder één gevel in oud-Hollandse neorenaissance stijl, die in weinig meer aan de bebouwing van de achttiende eeuw herinnert.[47] Alleen de vergaderzalen van de Staten-Generaal op de eerste verdieping, de poort en het trappenhuis werden gespaard.[48] Maar het had niet veel gescheeld of ook die waren verdwenen. In 1863 had de regering besloten alle bebouwing aan deze zijde van het Binnenhof, inclusief alle gebouwen van de Staten van Holland, de Staten-Generaal en de andere generaliteitsorganen, die verwaarloosd en vervallen waren, te slopen om er een nieuw paleis voor de Staten-Generaal te stichten, maar in 1870 had men dit plan uit geldgebrek laten varen.[49]
Op een prent van De Saint Hilaire (afb. 5) kunnen we zien hoe het hier in 1752 uitzag. We zien naast de Binnenpoort de hoofdingang van Haar Hoog Mogenden en daarnaast, haaks daarop, een vierkante uitbouw met een deur die toegang gaf tot de vertrekken van de Raad van State en de Generaliteitsrekenkamer, die net als die hoofdingang bewaakt werd door hellebaardiers van de Raad van State.[50]
De ramen op de eerste verdieping zijn de ramen van het kantoortje van de kamerbewaarders van de Staten-Generaal. Links van deze uitbouw stonden aan de Binnenhofzijde een paar lage voorgebouwtjes, die, althans in de achttiende eeuw, onderdak boden aan - van rechts naar links - de controleur van de boden, de notaris en de boden. Achter deze voorgebouwtjes stond het hoofdgebouw. De hoge ramen van de eerste verdieping waren de ramen van de Statenzaal; de ramen op de begane grond waren de ramen van de zogenaamde Colomkamer, die door de Generaliteitsrekenkamer als charterkamer werd gebruikt.[51] Daar konden een hoop rekeningen in! Links van de Colomkamer zien we een deur die waarschijnlijk toegang gaf tot het kantoortje van de commissaris tot de uitheemse depêches van de Staten-Generaal.[52]

Links van de kwartieren van de Staten-Generaal en de Generaliteitsrekenkamer bevond zich de griffie van de Staten-Generaal. Hier waren sinds de verbouwing

47 Hoogewoud, 'Herstel en plannen', 163-166.
48 Goudeau, *Kwartier van Hun Hoogmogenden*, 36, 37, 54, 127.
49 Goudeau, *Kwartier van Hun Hoogmogenden*, 126.
50 Bijlsma, Regeeringsarchieven', 173; Calkoen, 'Het Binnenhof', 113.
51 De Riemer, *Beschryving van 's-Gravenhage*, 147, Goudeau, *Kwartier van Hun Hoogmogenden*, 47. Calkoen, 'Het Binnenhof', 112-113 noemt dit ten onrechte charterkamers van de Staten-Generaal en Goudeau 50 volgt hem hierin.
52 Voor deze griffie-ambtenaar zie hfdst. 4 par. 2.6.3. Calkoen en Goudeau situeren hier de kamer van de commies van de Staten-Generaal, terwijl ze op de eerste verdieping de commies ook al een kamer hebben gegeven.

van 1655 op de begane grond de kantoren van de klerken en de kamer van de deurwaarder, op de eerste verdieping de kamers van de griffier, de agent en de commies, waar lopend archief stond, en op de tweede verdieping de archiefbewaarplaats. De deur aan de rechterkant was de dienstingang van de Generaliteitsrekenkamer (nu het zogenaamde Czaar Peterpoortje), die aan de linkerkant was de dienstingang van de ambtenaren ter griffie.

Aan de Hofkapel, links van de griffie, herinneren alleen nog de kap en de gedenksteen die in de buitenmuur is ingemetseld. Ze werd in 1877 ontmanteld. Oorspronkelijk was het de kapel van het grafelijk paleis, waar de graven en gravinnen van Holland werden begraven; na 1585 werd ze de hofkapel van de Oranjes. In 1589 toen een Waals predikant er ging preken voor Louise de Coligny, werd de naam veranderd in Franse Kerk.[53] De Oranjes hielden in deze kerk hun kinderen ten doop, lieten er concerten organiseren en vierden er met de regenten en ambtenaren die op het Binnenhof werkten de dank- en bededagen. De kerk werd na de brand in 1644 weer opgebouwd en in 1685 vergroot. Langs de eerste verdieping, boven de uitbouw, liep een galerij, die het kwartier van de Staten van Holland met een galerij in de griffie en via deze galerij met het kwartier van de Staten-Generaal verbond. Dit was de route die de Hollandse gedeputeerden dagelijks volgden als ze in het kwartier van de Staten-Generaal gewone, secrete of besognevergaderingen moesten bijwonen. Ook de stadhouder volgde deze route als hij op bezoek ging bij haar Hoog Mogenden of bij de Raad van State. Op de galerij op de eerste verdieping bevonden zich vijf loges van waaruit de stadhouderlijke familie aan de kerkdienst kon deelnemen en waarvan de deurwaarder van de Staten-Generaal de sleutels beheerde. Aan de raamkant stonden kasten waar archief van de Staten-Generaal werd bewaard. In 1770 (dus nadat De St. Hilaire zijn kaart publiceerde) bouwde men boven deze galerij een lage bovengalerij, die toen archiefbewaarplaats werd. In de negentiende eeuw heeft men de kerk vanwege de romantische associatie met de Middeleeuwen weer in Hofkapel omgedoopt.

We gaan weer door de Binnenpoort. Het interieur is nog van 1620, maar de rest van de poort is een iets uitvergrote kopie uit 1879.[54] De gemeente had besloten een tram over het Binnenhof te laten rijden en de poort was net iets te laag om de tram onbeschadigd te laten passeren. De originele poort werd dus vervangen en overgebracht naar de tuin van het in 1885 geopende Rijksmuseum.
We lopen om de vijver heen naar de Lange Vijverberg om de noordgevel aan de vijverkant te bekijken. We passeren de Gevangenpoort, vroeger de voorpoort van het Binnenhof, waar de gevangenen van Holland, maar bij voorkomende gelegenheden ook die van de Staten-Generaal werden opgesloten.
We lopen langs de vijver de hoek om tot het standbeeld van Van Oldenbarne-

53 De Riemer, *Beschryving van 's-Gravenhage*, 406-409.
54 Goudeau, *Kwartier van Hun Hoogmogenden*, 49.

velt, de raadpensionaris van Holland, die op het Binnenhof werkte en er in 1619 voor de ingang van de Grote Zaal werd onthoofd. Met hem kijken we naar de overkant van de vijver. In zijn tijd en ook nog in de twee eeuwen daarna zag je tussen de Mauritstoren aan de kant van het Buitenhof en het torentje van de kastelein, waar nu de werkkamer is van de minister-president, een grote varieteit aan gebouwen: de achterkant van de Franse Kerk, de griffie, het gebouw van de Staten-Generaal en de Generaliteitsrekenkamer, de Raad van State en verschillende dienstwoningen aan het water, die vanwege het vocht bijna onbewoonbaar waren. De eenheid van stijl die we nu in de gevelrij zien, is het gevolg van de met restauratie gecombineerde nieuwbouw die in 1913 werd voltooid.[55] We zien hier de imitatie van de oud-Hollandse neorenaissancestijl uit de eerste helft van de zeventiende eeuw, die Cuypers ook aan de binnenkant van het Binnenhof heeft toegepast.

We lopen de Lange Vijverberg af, slaan rechtsaf de hoek om naar de Korte Vijverberg en komen bij het Mauritshuis. Het werd tussen 1633 en 1644 gebouwd door Johan Maurits van Nassau-Siegen, Maurits de Braziliaan genoemd. Het was een privépaleisje, waar de Staten-Generaal bij gelegenheid ook wel gebruik van mochten maken. In 1668 brachten ze daar de nieuwe Engelse ambassadeur William Temple onder. Op de dag dat hij zijn geloofbrieven zou aanbieden werd hij daar door een deputatie van haar Hoog Mogenden opgehaald, waarna hij in een stoet van 80 koetsen met meer dan vierhonderd mensen langs het Plein, de Lange Poten en de Spuipoort naar de Grote Zaal reed. Het was één van de indrukwekkendste optochten die Den Haag ooit had gezien.[56]
We volgen de route die Temple volgde tussen het Mauritshuis en het Binnenhof. We gaan dus voorbij aan de Mauritspoort, naast het Mauritshuis aan onze rechterhand, die niet naar de Braziliaan, maar naar de stadhouder is genoemd. We lopen langs de westkant van het Plein. Links aan de overkant staat het logement van Amsterdam, op de plaats waar vanaf 1617 de gecommitteerden van Amsterdam naar de vergaderingen van de Staten van Holland en de Staten-Generaal verbleven en overlegden. Recht voor ons, aan de Poten, zien we het logement van Rotterdam, waar vanaf 1650 de Rotterdamse gedeputeerden verblijf hielden. Beide logementen hebben onderdak geboden aan de archieven van de Staten-Generaal: in het logement van Rotterdam werden de archieven van de Generaliteit en Holland tussen 1806 en 1818 bewaard terwijl het logement van Amsterdam rijksarchiefdepot was van 1854 tot 1902.

De Spuipoort is er niet meer, we lopen de Poten uit en komen weer bij het nieuwe gebouw van de Tweede Kamer. De cirkel is rond. We hadden nog door het Noordeinde kunnen lopen en op nr. 140 bij restaurant Pizza Hut naar binnen kunnen gaan om het classicistische stucplafond te bekijken, dat daar is aange-

55 Goudeau, *Kwartier van Hun Hoogmogenden*, 127
56 Den Haag. Hoofdstad van Zuid Holland. Regeringsstad en Residentie van Nederland: http://historie.hdpnet.nl/gesch13.htm (geraadpleegd 22-02-2015).

bracht in opdracht van Hendrik Fagel de Oude, griffier van de Staten-Generaal in de tweede helft van de achttiende eeuw. Deze winkel was met de drie aansluitende winkels en het bovenhuis het woonhuis van de familie Fagel, die daar haar enorme collecties munten, prenten, historische handschriften, documentatiemateriaal en een van de grootse privé-bibliotheken van Europa bewaarde. Maar we hoeven niet alle relevante gebouwen op en rond het Binnenhof gezien te hebben om de archieven van de Staten-Generaal te kunnen plaatsen.
Het Binnenhof is een monument en een monument is, zoals Leroy-Beaulieu het in 1874 uitdrukte, niet alleen een kunstwerk, bedoeld om het oog en de smaak van de beschouwer te behagen; een monument is een document." Hij verzette zich met die uitspraak tegen de restauratiemethode van Viollet-le-Duc, die kort tevoren de Gothische kathedraal van Evreux geheel naar eigen inzicht had herbouwd in plaats van nauwkeurig en met mate de noodzakelijke reparaties te doen en bij wie het document het tegen het monument had moeten afleggen. [57]

Het Binnenhof is een boek van steen, een kostbaar document.[58] Het is een gelaagd systeem van tekens, die onder meer de Nederlandse staatkundige verhoudingen symboliseren. Het is een lastig leesbaar document, een document dat niet in één keer is geschreven. Het is een *palimpsest*[59], waar steeds nieuwe betekenissen aan zijn toegevoegd en oudere zijn uitgewist. Met bijzondere technieken kun je oudere betekenislagen weer leesbaar proberen te maken, maar de laatst geschreven tekst zul je er altijd doorheen blijven lezen. [60]
Het Binnenhof is een boek van steen, waarin we ook het een en ander kunnen lezen over de archieven van de Staten-Generaal en hun ontwikkeling. De bouw en de bouwgeschiedenis van het Binnenhofcomplex zeggen iets over de manier waarop die archieven zijn gevormd, bewaard en gebruikt, over de manier waarop degenen die ze hebben gevormd en bewaard hebben gewerkt en samengewerkt en over het politieke systeem dat voor een belangrijk deel hun denken en handelen heeft bepaald. Factoren die een rol hebben gespeeld bij de bouw, de uitbreiding, de aanpassing, de sloop en de restauratie van de gebouwen op het Binnenhof, hebben ook een rol gespeeld in de vorming, uitbreiding, de ordening, verstrooiing en de restauratie van de archieven van de Staten-Generaal. Die relatie kan heel direct zijn: in het archief vind je sporen van een brand, het blijkt na een verhuizing opnieuw te zijn geïnventariseerd, de

57 Anatole Leroy-Beaulieu, "Cathédrale d'Évreux. La restauration de nos monuments historiques devant l'art et devant le budget" in: *Revue des deux mondes* (Paris) 1874, bij Denslagen.

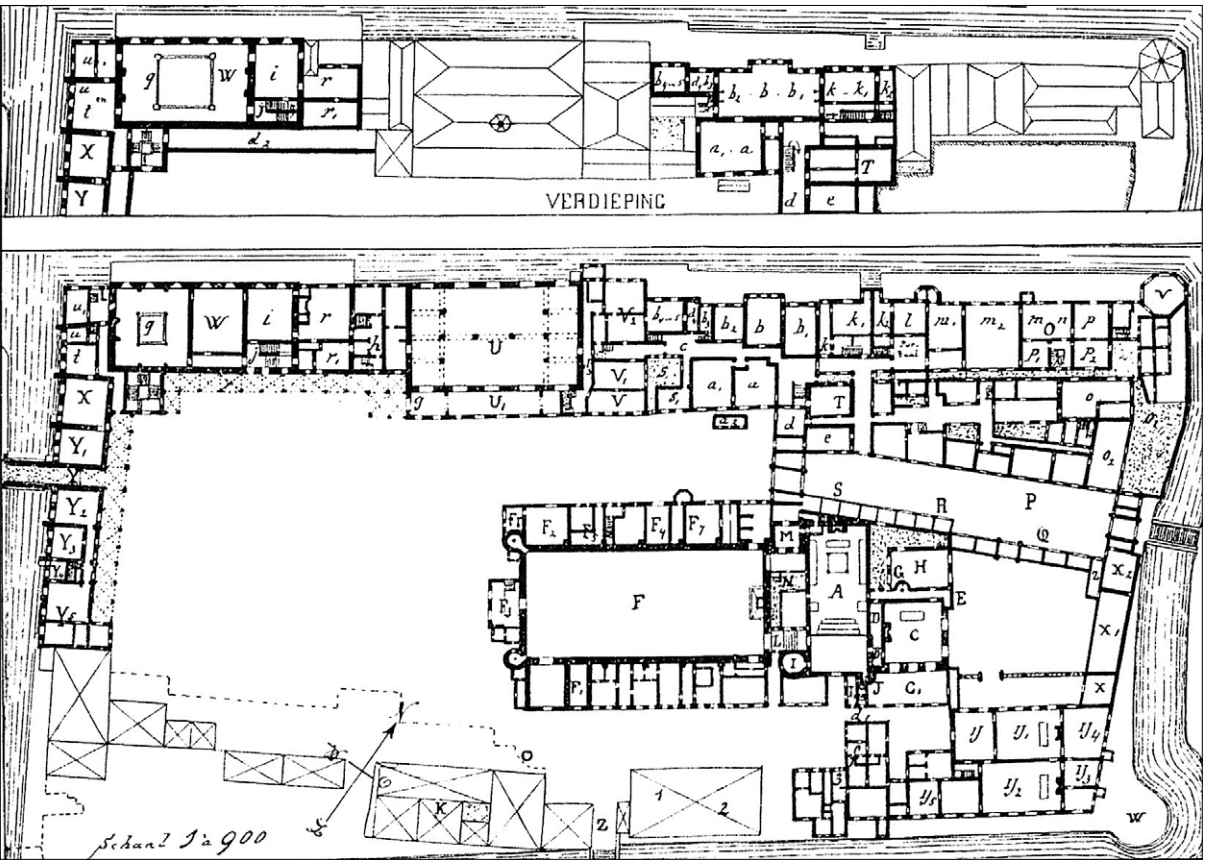
58 Boek van steen: Schwencke, *Wandelingen door Oud-Den Haag*, 94, naar *Livre de Pierre* van Victor Hugo in *Notre-Dame de Paris*, Livre V, Chapitre II. Leroy-Beaulieu noemt het monument een document in "Cathédrale d'Évreux. La restauration de nos monuments historiques devant l'art et devant le budget" in: *Revue des deux mondes* (Paris) 1874, gecit. door Denslagen

59 Een stuk perkament dat na het verwijderen van een oudere tekst opnieuw is beschreven.

60 Martin, 'The Town as Palimpsest', 155-169.

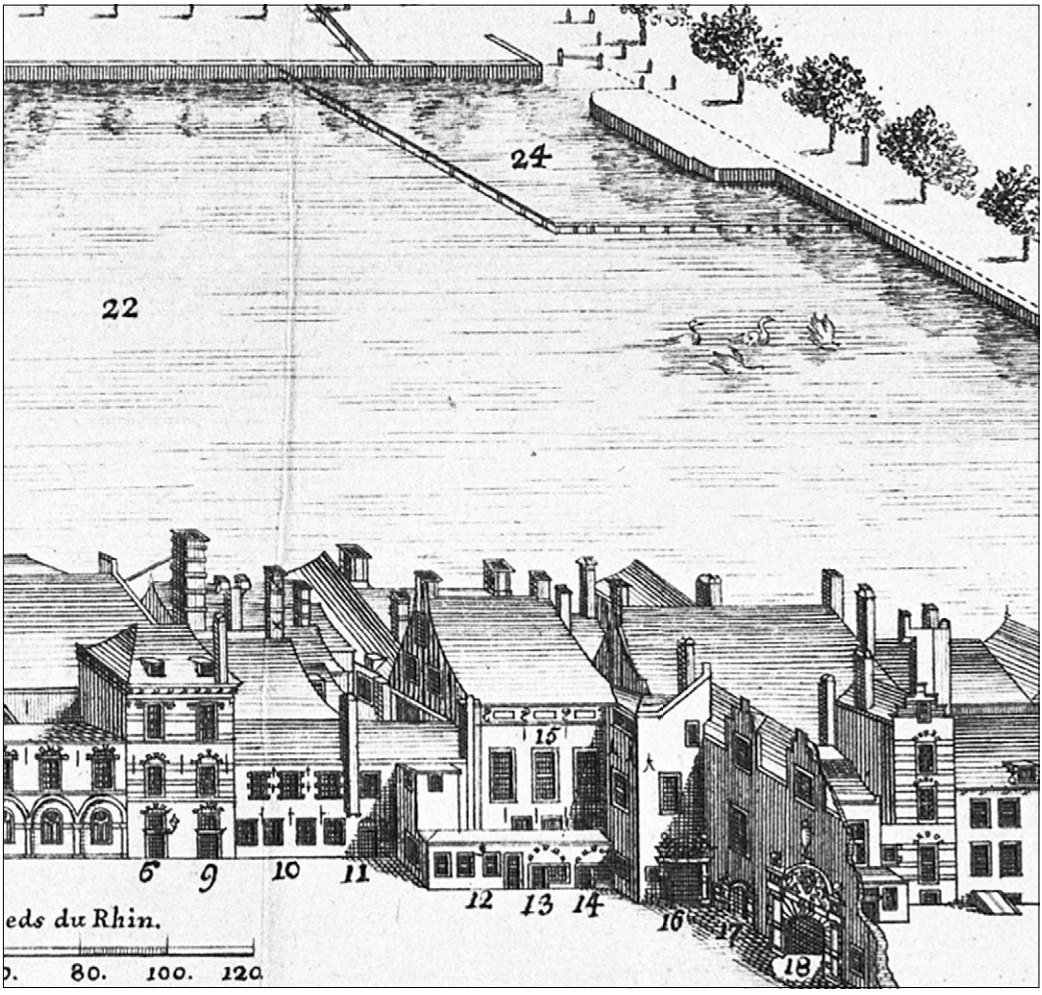
inventaris beschrijft de lokalen waar het archief werd bewaard. Maar meestal is die relatie minder direct. De verhoudingen tussen de verschillende generaliteitsorganen worden zichtbaar in de inrichting van de Grote Zaal en de manier waarop deze werd gebruikt, in de plaats in het generaliteitskwartier waar haar Hoog Mogenden en de Raden van State afzonderlijk en gezamenlijk vergaderden, in het feit dat de uitwerpselen van Haar Hoog Mogenden neerkwamen in de ton op de binnenplaats van de Generaliteitsrekenkamer. En soms gaat het om denkwijzen en opvattingen die zowel de ontwikkeling van de gebouwen als de ontwikkeling van de archieven hebben bepaald, vooral bij verbouwingen en reconstructies, herordeningen en restauraties.
De plaatsen waar de archieven daadwerkelijk werden gevormd, bewaard en gebruikt zijn in dat opzicht het meest interessant: zij zullen in hoofdstuk 4 aan een nader onderzoek worden onderworpen.

Afbeelding 2
De Grote Zaal in 1760. Links en rechts de boekenstalletjes, achterin het loterijrad met links daarvan de deur naar de galerij boven de Binnenpoort en bovenin de oorlogstrofeeën. Links achter de deur die via een trap naar de galerij boven de Binnenpoort leidde. Tekening van Hendrik Pothoven.

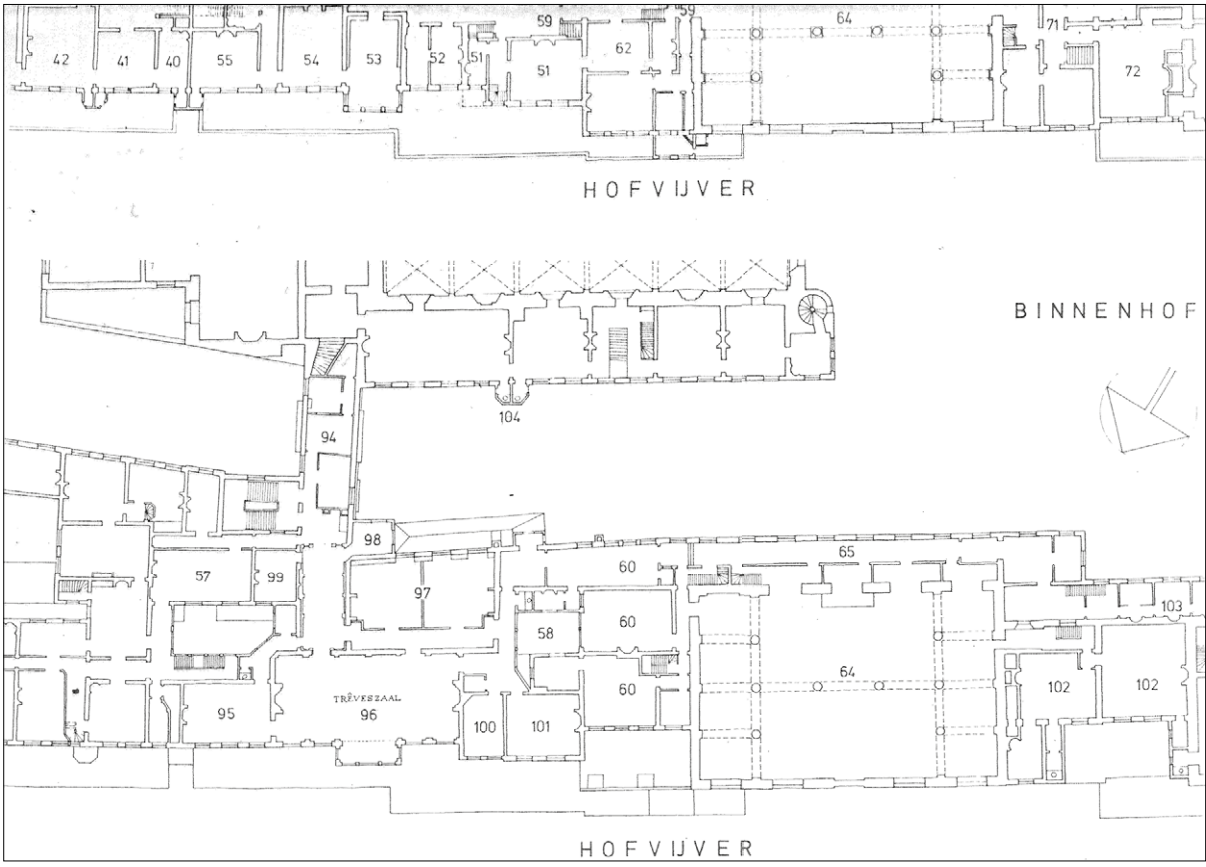


Afbeelding 3
Het Binnenhof rond 1700. Op de plattegrond van de eerste verdieping zijn de ruimten a en b – b2 de Statenzaal en de Trêveszaal. Links van de Trêveszaal liggen de besogne- en vertrekkamers van de Admiraliteiten en rechts de conferentiekamer van HHM met de Raad van State en de Generaliteitsrekenkamer. Op de begane grond zijn a en b het archiefdepot en de vergaderruimten van de Generaliteitsrekenkamer. V is de griffie en U de Franse Kerk.

Afbeelding 4
Het Binnenhof in 1715. Rechts de Grote Zaal, links daarvan de Binnenpoort en daarnaast de hoofdingang naar het kwartier van de Staten-Generaal. Links daarvan op de begane grond het huisje voor de boden en op de eerste verdieping de Statenzaal. Daarnaast de griffie. Gravure van Anna Beek, 1715.



Afbeelding 5
Fragment van de vogelvluchtkaart van P.A. de St. Hilaire van het Binnenhof van 1752 waarop het Generaliteitskwartier wordt afgebeeld. De galerij vóór de Hofkapel (links) heeft nog geen bovengalerij.



Afbeelding 6
Plattegrond van de eerste verdieping van het Generaliteitskwartier aan het Binnenhof. Bewerking door J.P.M. Goudeau van een bouwkundige tekening uit het midden van de negentiende eeuw. Boven de Grote Zaal, onder de Hofvijver, rechts de Hofkapel (64) en het kwartier van de Staten van Holland (102 e.v.). De Statenzaal (97) is verdeeld in vergaderruimten voor de Eerste en de Tweede Kamer.

Hoofdstuk 1.

DE ARCHIEVEN VAN DE STATEN-GENERAAL ALS OBJECT VAN ONDERZOEK

1 Waar dit boek over gaat en waarom het is geschreven

Dit boek gaat over de archieven die de Staten-Generaal hebben gevormd en over de Staten-Generaal als archiefvormer. Wat dat inhoudt is niet bij voorbaat duidelijk. Wat wordt hier bedoeld met 'de archieven' en wat met 'de Staten-Generaal'? Archief en archiefvormer definiëren elkaar: wat we onder de archieven van de Staten-Generaal verstaan bepaalt in belangrijke mate hoe we de Staten-Generaal als archiefvormer zien en hoe we de Staten-Generaal als archiefvormer zien bepaalt in belangrijke mate hoe we hun archieven afbakenen.
Wat de omvang en samenstelling is van de archieven van de Staten-Generaal staat niet helemaal vast. Wat als archief van de Staten-Generaal in het Nationaal Archief wordt bewaard is in de loop van de tijd herhaaldelijk van omvang en samenstelling veranderd; bepaalde bestanden werden er nu eens wel en dan weer niet toe gerekend. Stukken die er deel van uitmaken treffen we aan in andere archieven; sommige stukken die we er wel in aantreffen horen er niet in thuis. Mijn onderzoek naar de archieven van de Staten-Generaal begon met een intensieve poging om vast te stellen wat ooit tot de archieven van de Staten-Generaal heeft behoord en wat er ten onrechte in is opgenomen.
De vraag naar de omvang van de archieven van de Staten-Generaal is breder dan de vraag naar afgedwaalde en ten onrechte ingevoegde stukken. Maken de zogenaamde Regeringsarchieven (1576-1588) er deel van uit en de archieven van de Staatse gezanten in het buitenland? En waar horen de stukken thuis die zich in het archief van de Staten-Generaal bevinden maar afkomstig zijn van de griffiers Fagel, die in de uitvoering van het werk van de Staten-Generaal en de vormgeving van hun archieven een belangrijk aandeel hadden? Deze en andere vragen zal ik proberen te beantwoorden zonder al te diep op die archieven zelf in te gaan. Wat meer aandacht besteed ik aan het archief 'Fagel Supplement', dat is samengesteld uit stukken van de griffiers Fagel die over veel archieven en collecties verspreid waren geraakt en waarvan de inventaris tot dusver zonder inleiding bleef.
Wat onder de archieven van de Staten-Generaal kan worden verstaan hangt ook af van wat we onder archief verstaan. Daar hebben die archivarissen in de loop van de tijd verschillend over gedacht. Hoe ze daarover hebben gedacht en hoe hun denkbeelden de omvang, de samenstelling en de structuur van de

archieven hebben bepaald is ook een vraagstuk dat ik in dit boek probeer op te helderen, door de archivistische opvattingen van hun tijd in verband te brengen met de keuzes die ze in hun toegangen op de archieven van de Staten-Generaal hebben gemaakt.
Het begrip Staten-Generaal moet ook nader worden gepreciseerd. Het wordt gebruikt ter aanduiding van de verenigde bondgenoten, de algemene conventie van de Staten van de provincies en de vergadering van gecommitteerden van de provincies ter generaliteit. Ik onderscheid deze drie door ze aan te duiden met respectievelijk de Staten-Generaal, de Grote Vergadering en de vergadering van de Staten-Generaal of kortweg de vergadering.
Wat we met de Staten-Generaal als archiefvormer bedoelen hangt af van welke definitie van archiefvormer we hanteren. In de loop van de tijd zijn achtereenvolgens de staat (de Generaliteit), de vergadering van de Staten-Generaal en zijn ambtenaren en de organisatie, functies en werkprocessen van de Staten-Generaal als archiefvormer aangemerkt. Ik heb ervoor gekozen de organisatie, functies en werkprocessen als 'archiefvormer' aan te merken. De afbeeldingsrelatie onderzoeken tussen de archieven van de Staten-Generaal en de Staten-Generaal als archiefvormer betekende voor mij onderzoeken hoe de organisatie, functies en werkprocessen van de Staten-Generaal (samengevat onder het begrip 'ontstaanscontext') zijn afgebeeld in de inhoud en de structuur van hun archieven en de vorm van de documenten. In de volgende hoofdstukken worden ze aan nauwkeurig onderzoek onderworpen: eerst de organisatie, dan de functies en de werkprocessen en tenslotte het archiveringssysteem.
Zoals de archieven van de Staten-Generaal kunnen worden opgevat als een afbeelding van hun ontstaanscontext, zo kan de ontstaanscontext worden opgevat als een afbeelding van de maatschappelijke context: de bestaande machtsverhoudingen en politieke ontwikkelingen, de overleg- en bestuurscultuur, de wereldbeschouwing en de maatschappelijke positie van de betrokkenen, politieke en godsdienstige opvattingen waardoor zij zich lieten inspireren, het geldende recht, de inrichting van de staat, de heersende conventies over wat gedocumenteerd moest worden en wat niet. Onderzoek naar de ontstaanscontext brengt inderdaad ook maatschappelijke factoren aan het licht die op de vorming, het beheer en het gebruik van de archieven invloed hebben uitgeoefend. Op een paar van die aspecten (de veranderingen in de politieke verhoudingen die tot veranderingen in de registratuur hebben geleid en de culturele bepaaldheid van de gebruikte ordeningssystemen) zal ik in het afsluitende hoofdstuk ingaan.
Dit boek over archieven van de Staten-Generaal en de Staten-Generaal als archiefvormer is voortgekomen uit de behoefte om een beter inzicht te krijgen in de werking van het archiveringssysteem van de Staten-Generaal en de factoren die zijn inrichting en ontwikkeling hebben bepaald, de bruikbaarheid van die archieven voor onderzoeksdoeleinden te vergroten en de toepasselijkheid vast

te stellen van nieuwe archivistische methoden op archieven van het ancien regime. Het kan worden gelezen als een biografie van de archieven van de Staten-Generaal en van de Staten-Generaal zelf, als hulpmiddel om de archieven te begrijpen en te interpreteren en als een staalkaart van vraagstukken die bij het ontsluiten van archieven moeten worden opgelost.

Een van de drijfveren bij mijn onderzoek was nieuwsgierigheid naar de mogelijkheden om de gegevens over de relaties tussen het archief en zijn archiefvormer zodanig te modelleren, dat ze als grondslag zouden kunnen dienen voor een digitaal zoeksysteem. Die modelleringsmogelijkheden zijn niet meegevallen: het zoeksysteem is er niet gekomen. De complexe afbeeldingsrelatie tussen de archieven van de Staten-Generaal en hun ontstaanscontext liet zich moeilijk in een database passen. Ook uit het doodlopen van dit deel van het onderzoek probeer ik hier lessen te trekken.

Mijn onderzoek naar de archieven van de Staten-Generaal begon in 1981, achtentwintig jaar voordat ik erop promoveerde. En ook al heb ik er in die jaren meer niet dan wel aan gewerkt, het onderzoek heeft alle ontwikkelingen in mijn denken over archieven en veel wat ik erover geschreven heb geïnspireerd en het is er vervolgens ook door beïnvloed. Het leek mij dan ook gepast om mijn onderzoek en de gevolgde aanpak te verantwoorden door de opeenvolgende fasen in het onderzoek te beschrijven. Daardoor heeft dit hoofdstuk een nogal persoonlijke toonzetting gekregen. Dat het archief van de Staten-Generaal niet een directe afbeelding is van de activiteiten die de Staten-Generaal hebben ontplooid, maar een afbeelding is van de denkbeelden over die activiteiten van al degenen die het archief hebben gevormd, vormgegeven, ontsloten en gebruikt en die allemaal op hun manier de archieven hebben geïnterpreteerd en van betekenis laten veranderen is ook mijn eigen ervaring. "Every interaction, intervention, interrogation, and interpretation by creator, user and archivist is an activation of the record. Each activation leaves fingerprints which are attributes to the archive's infinite meaning" stelt Ketelaar.[1] Die betekenisveranderingen moeten allemaal worden verantwoord. "Attribution and perhaps even the addition of author's biographies", meent Yakel, " is essential contextual information for researchers in evaluating the authority and perspective of the finding aid."[2] Dat ik in dit hoofdstuk mijn persoonlijke zoektocht beschrijf, die niet een aaneenschakeling van successen is geweest, geeft de lezer meer ruimte om zich met mij te verbazen en met mij van mening te verschillen.[3]

1 Ketelaar, 'Tacit Narratives', 137.
2 Yakel, 'Designing Representational Systems.'
3 Harris, *Exploring Archives* 80.

2 De archieven van de Staten-Generaal: dynamisch en complex

2.1 Het dynamische en complexe karakter van de archieven tot 1796

De Staten-Generaal begonnen in augustus 1576 te besturen en dus archief te vormen; in de eeuw daarvoor waren hun vergaderingen alleen gedocumenteerd in de archieven van de landsheer. Op 1 maart 1796, toen de Nationale Vergadering voor het eerst bijeen kwam, kwam aan die archiefvorming een eind. In die 220 jaar ontwikkelde hun archief zich van een hoeveelheid registers en losse stukken die in een kist met de vergadering meereisden, tot een verzameling die op het Binnenhof de hele galerij langs de Hofkapel, een groot deel van de kamers van de griffier en de andere griffieambtenaren, een deel van de vergaderzaal van Haar Hoog Mogenden zelf en de zolders in beslag nam.
Maatregelen die in de loop van de tijd werden genomen om de archivering en het archiefbeheer te verbeteren waren in de eerste plaats het gevolg van een onstuimige groei. Er werd geen archief vernietigd, er kwam alleen maar archief bij en doordat men meer ging opschrijven, meer ging kopiëren, meer ging bewaren en vooral meer activiteiten ging ontplooien, moesten er steeds meer maatregelen worden genomen om het archief goed te bewaren en toegankelijk te houden.
Een klein en jong archief vraagt niet om een ingewikkeld registratuurstelsel en hoeft niet op een bijzondere manier ontsloten te worden. Je moet zorgen dat je de bewijzen van je rechten (waarvan je er nog niet zoveel hebt) veilig opbergt, je moet opschrijven wat besloten is en je bewaart bovendien de ingekomen en minuten of afschriften van uitgaande stukken. Heb je een stuk nodig dan kijk je of het op de plank staat of in een bundel zit; zoek je een eerder genomen resolutie dan loop je in de paar registers die er toe doen even de trefwoorden in de kantlijn na. Maar een groot en oud overheidsarchief stelde andere eisen. Belangrijke stukken bleven ondanks het verstrijken van de tijd belangrijke stukken. De meeste besluiten werden niet genomen op basis van wetten, maar op basis van precedenten en elk stuk, hoe oud ook, moest als *retroactum* kunnen blijven dienen. De archivering en het archiefbeheer werden dus aan vaste voorschriften gebonden, het ordeningsstelsel, het zogenaamde resolutiestelsel, kwam tot volle ontwikkeling, de stukken werden zo nu en dan anders geordend, er kwamen meer en betere bergplaatsen voor het archief, er werden regelmatig maatregelen genomen om de toegankelijkheid van het archief te vergroten en onbevoegden buiten te houden en men probeerde de toenemende kopieerbehoefte in goede banen te leiden.
Het opzoeken van de retroacta vergde intussen steeds meer kennis en ervaring. Hendrik Nieuwenhuisen, de laatste archivaris van Haar Hoog Mogenden, waarschuwde in 1794 in de inleiding bij zijn inventaris van het archief van de Staten-Generaal zijn opvolgers voor de problemen die ze bij het opzoeken van stukken konden verwachten:

> 'Voor af dient te worden geremarqueerd, dat zal iemand t'eeniger tijd met vrucht en ten meesten dienste van Haar Hoog Mogenden en van de Heeren hoogstderzelver Ministers in de Charterkamers werken, en van de constitutie der papieren eenige grondige kennis zoeken te bekomen, hij zich niet alleen zal moeten beezig houden met enkelijk alle de Boeken, Charters en papieren van tijd tot tijd te houden in die ordre, en daaromtrent te observeeren dezelve schikkinge als waarin ze tegenwoordig gevonden worden, maar hij zal zich vooral moeten verledigen, om zooveel hem mogelijk zij, alles, zoo wel van den ouden als tegenwoordigen tijd in te zien en na te slaan.
> De omslag der Collectie is zoo groot, en van zoo veelerleije aart, dat het bijnaar onmogelijk is, dat iemand daarin grondig ervaren worde, zoo hij zich met postpositie van andere zaken tot dat werk niet geheel en al overgeeve.
> Het geen dit onderzoek te noodzakelijker maakt, is, dat hij anders nooit Retroacta van de oudste tijden zal weeten te vinden, noch te suppediteeren, uit aanmerkinge, dat hij eerst en voor al moet leeren weeten, hoe men in de vroegste tijden gewoon is geweest de papieren te arrangeeren en bij een te houden, hoe vijftig en zestig Jaaren daar na, en zoo vervolgens. Doch dit wel begrijpende, zal hij documenten kunnen opleveren, die anders voor altoos verduisterd zouden blijven.
> Het is niet wel mogelijk dezen aangaande eene genoegzame klare idee op het Papier te stellen; de ondervindinge alleen moet het vorengezegde bewijzen; eene *agttienjarige oefeninge* heeft mij zulks geleerd. Om evenwel eenig superficieel begrip van de constitutie der Charterkamers van hun Ho. Mog. te geven, zoo als die thans is, is deze Memorie (…) geformeerd.' [4]

Al in de tijd van Nieuwenhuisen konden zelfs de ambtenaren van de griffie in de archieven pas na jarenlange oefening goed hun weg vinden. De veranderlijkheid van de gehanteerde ordeningsmethodes (men had zo'n beetje elke halve eeuw het stelsel van ordening veranderd) maakten het recente materiaal toegankelijker, maar de oudere archiefbestanddelen juist minder toegankelijk. Bovendien vroeg een doelmatige raadpleging om veel kennis van de inrichting van het archief en om een grote vertrouwdheid met de administratieve organisatie van de griffie en met de functies, taken en bemoeienissen van de Staten-Generaal.

4 'Memorie rakende de Constitutie der Charterkamers van Haar Hoog Mogende, hoedanig de Liassen, Registers en andere papieren op dezelve geplaatst zijn, met designatie van het geene daar aan deficieert, tot dato dezes' door Hendrik Nieuwenhuisen, tot 1795 chartermeester van de Staten-Generaal, NA, z. nr. (geplaatst tussen inv. nr. 12711 en 12712 van het archief van de Staten-Generaal).

2.2 De afbakening van de archieven vanaf 1796. Een overzicht

In 1796 hielden de Staten-Generaal op te bestaan en kwam aan de archiefvorming een eind. In de 200 jaar daarna werd het archief zeven keer verhuisd, deels met andere archieven vermengd, gedeeltelijk hersteld, weer op orde gebracht en gereconstrueerd en aangepast aan de ideeën van de archivarissen die een oude orde wilden herstellen. Generaties archivarissen bewerkten de archieven, scheidden er stukken van af en voegden er andere stukken aan toe, vanuit steeds weer nieuwe inzichten over wat archieven zijn en hoe ze moeten worden geordend, over wat het archief van de Staten-Generaal is, hoe het in elkaar zou moeten zitten en over wie als archiefvormer moest worden aangemerkt en wat diens relatie met het archief zou moeten zijn.
Hoe de archieven van de Staten-Generaal moeten worden afgebakend is dus voor discussie vatbaar, maar het staat wel vast dat de stukken die ervan bewaard zijn gebleven, en dat is het overgrote deel, zich op enkele afgedwaalde stukken na allemaal bevinden in de depots van het Nationaal Archief in Den Haag. Omdat ze in dit boek allemaal op enig moment aan de orde komen, geef ik hier een kort overzicht. Hoofdstuk 4 bevat een uitgebreidere analyse.
De kern is uiteraard het archief van de Staten-Generaal (1576-1796) zoals het wordt beschreven in de inventarissen van N.M. Japikse, chartermeester, en A. van der Poest Clement, rijksarchivaris van de Eerste Afdeling van het Algemeen Rijksarchief (nu: Nationaal Archief) uit 1962-1964.[5] Deze inventaris, die op de website van het Nationaal Archief kan worden geraadpleegd, bestaat uit zes stevige, getypte foliodelen en bevat 1081 pagina's in folioformaat met meer dan 13000 beschrijvingen van archiefbestanddelen. Het overgrote deel van het in deze inventaris beschreven archief is het archief van de ordinaris vergadering van gedeputeerden, maar ook de stukken van de Grote Vergaderingen zijn erin opgenomen. Het archief meet ca 1100 m¹. De inventaris bevat vooral beschrijvingen van series: resoluties, bundels ingekomen en minuten van uitgaande stukken (de liassen), registers van ingekomen en uitgaande stukken, registers van uitgevaardigde akten, commissies, instructies, ordonnanties van betaling en plakkaten, ingekomen stukken in de vorm van delen (staten van oorlog, rapporten van bezendingen naar binnen- en buitenland en rekeningen), series traktaten, ratificaties en obligaties uit de achttiende eeuw en twee afzonderlijke verzamelingen bundels en losse stukken, waaronder de traktaten en ratificaties tot 1700, die naar hun oorspronkelijke bergplaats de Loketkas en de Secrete Kas worden genoemd. Voor niet alle onderzoekers is het gebruik van de inventaris een gemakkelijke opgave. Aantal en omvang van de series zijn zo groot, dat het lastig is om zicht te krijgen op hun onderlinge samenhang. Een inleiding ontbreekt; toelichtingen bij de series ontbreken of bestaan uit summiere citaten uit het boek dat jhr. Th.H.F. van Riemsdijk, over wie we nog uitvoerig komen te spreken, in 1885 over de Griffie van haar Hoog Mogenden publiceerde. Om

5 Japikse en Van der Poest Clement, *Inventaris van het archief van de Staten-Generaal*.

inzicht te krijgen in de kernbestanden van het archief moet men het boek van Van Riemsdijk zelf raadplegen. Ook bevat de inventaris veel dubieuze interpretaties, fouten en slordigheden.
Het archief van de Staten-Generaal uit de periode 1576-1588 treffen we aan onder de zogenaamde Regeringsarchieven. Deze archieven werden al in de zestiende eeuw met stukken van de Spaans-Nederlandse regering in Brussel uit de periode 1535-1577 in de griffie van de Staten-Generaal gedeponeerd, zijn in 1923 en 1926 door R. Bijlsma in afzonderlijke inventarissen beschreven en in 1974 door Christine H. van Marle ook fysiek van het archief van de Staten-Generaal afgescheiden, met uitzondering van de registers. Van Marle beschreef al deze stukken in een nieuwe inventaris die grotendeels met die van Bijlsma overeen komt, met dien verstande dat de uitgebreide inleidingen van Bijlsma niet werden overgenomen.[6] Ze meten gezamenlijk ca 5 m¹.
Staatse gezanten rapporteerden aan de Staten-Generaal en moesten bij terugkomst in Den Haag hun ambtsarchief inleveren. Dat is lang niet altijd gebeurd. Wel zijn veel van hun archieven bewaard gebleven. Ze zijn door Pennings, Thomassen e.a. beschreven in de inventaris van de archieven van de Nederlandse gezanten en consuls in het buitenland tot 1814 van 1994.[7] Ze omvatten behalve de archieven van gezanten en gezantschappen die tijdens en na de Bataafs-Franse omwenteling op de standplaats achterbleven, ook de archiefjes van de gezanten Van Heemskerck, Van Schonenberg, Van der Meer, Ancillon, Charles Rumpf, Bosch en Van Kinschot, die in het archief van de Staten-Generaal waren opgenomen, nadat ze door de gezanten na hun terugkomst in Den Haag ter griffie waren geseponeerd. De totale omvang is ca 80 m¹.
In afzonderlijke inventarissen beschreven zijn de archieven van de gezanten en consuls in het Ottomaanse Rijk: het legatiearchief Turkije 1668-1811, 1978, 24 m¹; het archief van het Nederlands consulaat-generaal en enige daaronder ressorterende vice-consulaten in Marokko 1753-1810, 1981, 1,2 m¹, het archief van het Consulaat te Tunis 1759-1813, 1899, 1 m¹, stukken van particuliere aard van consuls te Tunis, 1736-1813, 1899, 0,1 m¹, en het consulaatsarchief Smyrna 1685-1811, 1988, 15 m¹.[8]
Het familiearchief Fagel is beschreven in de inventaris van Japikse van 1964.[9] Het omvat het zogenaamde griffiersarchief, dat grotendeels uit de achttiende eeuw dateert en ongeveer de helft van de totale omvang uitmaakt. Bij dat griffiersarchief sluiten de stukken aan die ikzelf in 1987 beschreef in mijn inventaris van het archief Fagel Supplement.[10] Het supplementarchief omvat ook de voormalige Collectie Nieuwenhuisen en een groot aantal resoluties en indices van

6 Bijlsma en Van Marle, *De Regeringsarchieven*.
7 Pennings en Thomassen, *Archieven van Nederlandse gezanten en consuls tot 1813*.
8 Van der Meiden, *Inventaris van het legatie-archief Turkije tot 1811*; Sigmond, *Archief van het Nederlands consulaat-generaal in Marokko*; *Het archief van het Consulaat te Tunis*; *Inventaris van stukken van particuliere aard van consuls te Tunis*; Slot, *Inventaris van het consulaatsarchief Smyrna*.
9 Japikse, *Het archief van de familie Fagel*.
10 Thomassen, *Inventaris van het archief Fagel Supplement*.

de Staten-Generaal uit het bezit van de Fagels die in het archief van de Staten-Generaal waren opgenomen. Het archief meet 54 m¹.
Het archief van Lieuwe van Aitzema 1584-1669 werd in 1669 door de Staten-Generaal in beslag genomen en in de Loketkas opgenomen. Het is in 1915 door Lasonder als afzonderlijk archief beschreven en rond 1962 ook fysiek van het archief van de Staten-Generaal afgezonderd. Het bevat onder meer een collectie gezantschapsverbalen. Het meet 6 m¹.[11]
Onder rijksarchivaris Bakhuizen van den Brink werd in het Rijksarchief een grote collectie 'dubbelen' gevormd. De restanten daarvan bevinden zich nog in het Nationaal Archief: de collectie 'Staten-Generaal Dubbelen' en de Collectie 'Tweede Kamer'. Deze collecties bevatten stukken die uit het archief van de Staten-Generaal afkomstig zijn, voornamelijk resolutieregisters. Ze meten samen zo'n 100 m¹. Ze zijn door mij in 1982 en 1983 beschreven.[12]
De stukken van de Staten-Generaal zijn dus verspreid over verscheidene archieven en collecties, waarin zich ook stukken bevinden die niet van de Staten-Generaal afkomstig zijn.

3 De serie dubbelen van ordinaris resoluties

In 1980, een jaar nadat ik als adspirant-archivist bij de Eerste Afdeling van het Algemeen Rijksarchief was komen werken, kreeg ik de opdracht om het Legatiearchief Zweden te inventariseren. Dit archief bleek niet alleen de 'neerslag' te zijn van de handelingen die ambtshalve waren verricht door de gezanten die het de archief hadden gevormd, maar ook en misschien vooral van de activiteiten van de generaties archivarissen die het hadden geordend en beschreven. En die conclusie bleek ook op te gaan voor alle andere legatiearchieven en alle archieven in het Algemeen Rijksarchief die ik daarna inventariseerde of hielp inventariseren, waaronder de archieven van de familie Fagel, de archieven van de Staten-Generaal en het archief Nassause Domeinraad 'Zolder.' Het herstel van de oude orde maakte ik tot mijn persoonlijke uitdaging: het grotendeels ongedaan maken wat mijn voorgangers hadden geordend en beschreven. Ik deed dat tussen de bedrijven door, weinig systematisch, nu eens in het ene archief en dan weer in het andere. Het opsporen en identificeren van afgedwaalde stukken is een bezigheid die je nauwelijks systematisch kunt aanpakken en die zich per definitie nooit op één archief tegelijk richt. Je moet stukken vaak meer dan één keer bekijken. Je boekt pas resultaten als je een brede kennis van het archiefdepot en door ervaring gestuurde intuïtie hebt ontwikkeld. Ik maakte er een gewoonte van om als ik een archiefstuk moest lichten ook het voorafgaande en daaropvolgende stuk te

11 Lasonder, 'Inventaris van het archief van Leo van Aitzema.'
12 Thomassen. *Gereconstrueerde inventaris van de collectie 'Staten-Generaal Dubbelen'*; Thomassen, *Plaatsingslijst van de Collectie 'Tweede Kamer'*.

bekijken. Ik ontwikkelde een voorliefde niet alleen voor restcollecties, maar ook voor de laatste dozen van een archief, die niet in de inventaris waren beschreven of waarin zich volgens de inventaris de stukken bevonden waarvan het verband met het archief niet duidelijk was. In die dozen kon je nog wel eens een ordening aantreffen die haar geheim niet meteen prijs gaf, maar die nog een laatste aanwijzing gaf voor de merkwaardige maar betekenisvolle manier waarop het hele archief gestructureerd was geweest voordat archivarissen er hun ordenende hand aan hadden geslagen. Ik bespeurde bij mijn voorgangers niet alleen een passie voor begrijpelijke structuren, maar zo nu en dan ook de behoefte om zichzelf in de archieven af te beelden, met als hilarisch voorbeeld commies-chartermeester De Zwaan, die in de eerste helft van de negentiende eeuw op grote schaal in de registers en op de stukken betekenisvolle en betekenisloze aantekeningen maakte, die niet alleen bewezen dat hij had bestaan, maar op basis waarvan ik bijna zijn hele ambtelijke leven kon reconstrueren.[13]

Mijn fascinatie voor de archieven van de Staten-Generaal ontstond in 1982. Op een middag in maart van dat jaar werd in het Algemeen Rijksarchief een grote verzameling oude handschriften en drukwerken binnengebracht. Anders dan de archieven die zich al in dat depot bevonden en die sinds de verhuizing naar de Prins Willem-Alexanderhof in 1980 door zuurvrije portefeuilles en dozen aan het zicht waren onttrokken, waren deze oude registers met stof en vuil bedekt, zodat je soms moeite moest doen om de opschriften op rug en voorplat te lezen en vieze handen kreeg als je ze vastpakte. Veel van de delen waren nog dichtgebonden met de oorspronkelijke groene linten die aan voor- en achterplat waren bevestigd; de strikken moesten voorzichtig worden losgemaakt om te voorkomen dat ze zouden afscheuren. Maar als je zo'n deel dan eindelijk had geopend kon je woorden lezen die een paar eeuwen ongelezen waren gebleven. Het bleek vooral om kopieregisters te gaan: 413 registers van ordinaris en secrete resoluties van de Staten-Generaal, geschreven en gedrukt, twaalf pakken extracten van secrete resoluties en kopieën van secrete brieven van de Staten-Generaal en 354 delen gedrukte ordinaris en secrete resoluties van de Staten van Holland met bijbehorende indices. De collectie bleek afkomstig van de Bibliotheek- en Documentatiedienst van de Tweede Kamer.[14] Ik was het meest gefascineerd door de geschreven resoluties van de Staten-Generaal. Opvallend was hun heterogene karakter. Uit de variëteit aan rugopschriften bleek dat ze van verschillende series en zelfs van verschillende archieven deel hadden uitgemaakt. Ik probeerde uit te zoeken hoe dat zat en maakte een plaatsingslijst van de Collectie Tweede Kamer, zoals ik de verzameling had gedoopt, met een verslag van mijn eerste bevindingen.[15] De Tweede Kamer had de banden en delen in 1854 en 1855 van

13 Thomassen, 'De Zwaan die zichzelf een adelaar vond.'

14 De verklaring van overbrenging, vergezeld van een plaatsingslijst d.d. 12 en 16/03/1982 bij de brief van de rijksarchivaris van de Tweede Afdeling aan de Directeur der Diensten van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 15/03/1982 D 9.105.

15 Thomassen, Plaatsingslijst van de Collectie 'Tweede Kamer', bijl. Bij bij de brief van de rijksarchivaris van de Tweede Afdeling aan de Directeur der diensten van de

het Rijksarchief in bruikleen gekregen.[16] Het bruikleen van 1856 had bestaan uit "een volledig stel van de resolutiën der Staten-Generaal, deels geschreven, deels gedrukt, over de jaren 1582-1797".[17] Omdat de collectie alleen maar in de weg stond, had de bibliotheek haar na 127 jaar teruggestuurd.

Van een aantal registers was samenhang en herkomst niet moeilijk vast te stellen. De registers van secrete resoluties behoorden kennelijk met uitzondering van de registers over 1716 tot dezelfde serie en hetzelfde gold voor de meeste jaargangen van de gedrukte resoluties. Maar de serie geschreven ordinaris resoluties bestond uit bestanddelen van verschillende series, die door de opschriften en nummeringen op de banden en andere uiterlijke kenmerken van elkaar konden worden onderscheiden. Het opschrift 'generaliteitsresoluties' was aangebracht op de banden van de jaargangen 1655-1671 en 1673-1684, waarvan er elf door De Zwaan waren voorzien van de aantekening "Behoort tot het stel dubbelen, waarschijnlijk afkomstig van Holland, thans geplaatst boven de Middelpoort van het Binnenhof." De opschriften op andere banden deden vermoeden dat ze afkomstig waren uit de archieven de Raad van State, de Generaliteitsrekenkamer en de Stadhouderlijke Secretarie.[18]

De ruggen van de registers van ordinaris resoluties over de jaren 1672 en 1685-1701 waren alleen voorzien van een jaartal en – als een jaar meer delen besloeg – een nummer en het opschrift 'D' (de registers over 1672) of 'dubbeld' (de meeste registers uit de periode 1685-1701[19]). Soortgelijke rugschriften kwamen ook voor op de dubbelen van ordinaris resoluties over de periode 1576-1671 die zich in het archief van de Staten-Generaal bevonden. Op gezag van Van Riemsdijk was tot dusver aangenomen, dat men met het doubleren van de ordinaris netresoluties was opgehouden na 1671, toen men was begonnen de resoluties te drukken[20]. Zo was de serie beschreven in de inventaris van 1822[21] en zo stond hij nog

---

Tweede Kamer, D 9.105 II.

16 Fruin, *Gestie,* 39 en 87.

17 Machtiging van de minister van Binnenlandse Zaken tot afgifte van een uit de dubbelen bij 's Rijks Archief bij een te brengen stel der geschreven en gedrukte resoluties van de Staten-Generaal der Vereenigde Nederlanden van den jaren 1562 tot 1796 van 28/08/1856, N 113, 5e afd. in Arch. v.h. ARA inv. nr. 17, N 142 (zie ook 1855 N 153); recu van de griffier der Tweede Kamer wegens de ontvangst, 13/09/1856, ibid. N 166.

18 De identificatie werd vergemakkelijkt doordat veel registers met potlood waren genummerd, wat op een oudere ordening wees. Ik trof deze nummers ook aan op registers die zich van oudsher in de depots van het Algemeen Rijksarchief bevonden, al gingen ze daar meestal wel schuil onder de later aangebracht etiketten. Ik stelde vast dat commies-chartermeester De Zwaan in 1854, voorafgaande aan de verhuizing van het Rijksarchief naar het Plein, in alle archieven steeds per 20 tot 25 centimeter archief een doorlopende nummering had aangebracht en per meter bovendien een planknummer. Een aantekening van De Zwaan op een fragmentindex in coll. SGD inv. nr. 1086 verwijst expliciet naar een 'verhuisnommer.'

19 CTK inv. nrs. 131, 132, 157-162, 164-166, 168-171, 173-179, 181-183 en 185-192.

20 Van Riemsdijk, *Griffie*, 102.

21 Brouillon inventaris SG, De Fouw, 1822; het net in Arch. BiZa, afd. OK&W 1815-1848, inv. nr. 4229, 3 mrt. 1825, F 18.

steeds beschreven in die van Japikse van 1962. Maar die aanname bleek onjuist. Ik vond in het archief Fagel inventarissen van Van Goor (ca 1770) en van Nieuwenhuisen (1793), waarin de serie tot 1719 doorliep, met de aantekening dat men toen met het doubleren was opgehouden."[22]

Dat er ook na 1671 nog dubbelen waren vervaardigd, was trouwens al in de jaren twintig opgemerkt door R. Bijlsma, de inventarisator van de 'Regeeringsarchieven', die in 1916 in het Algemeen Rijksarchief was komen werken en in 1933 Fruin zou opvolgen als algemeen rijksarchivaris. Hij had de jaargangen 1702-1719 teruggevonden in de zogenoemde collectie 'Staten-Generaal Dubbelen' (SGD)[23]; in de inventaris van het archief van de Staten-Generaal van 1902 vindt men bij de beschrijving van de dubbelen een notitie van hem waaruit dat blijkt. Japikse maakte daar bij zijn inventarisatie van 1962 niet uit op, dat deze dubbelen tot dezelfde serie behoorden, maar bracht ze als een tweede serie dubbelen naar het archief van de Staten-Generaal over.[24]

De conclusie was niettemin duidelijk. De dubbelen na 1670 waren tussen 1792 en 1822 uit de serie verwijderd[25]. Van de verwijderde delen waren er 32 gebruikt om de Tweede Kamer van een stel ordinaris resoluties te voorzien. De delen over 1702-1719 waren in de collectie SGD terecht gekomen en in 1962 als afzonderlijke serie naar het archief van de Staten-Generaal teruggebracht. De delen over de jaren 1673-1683 waren nog zoek.

De collectie SGD leidde een onopgemerkt bestaan achter in het depot van de Eerste Afdeling van het Algemeen Rijksarchief. Het was een restant van de doubletten en het overtollige drukwerk die sinds de verhuizing van het Rijksarchief naar het Plein om efficiencyredenen uit de archieven waren verwijderd en naar de zolder waren overgebracht. Uit dit reservoir van 'dubbelen' was in de jaren vijftig, zestig en zeventig van de negentiende eeuw ruimhartig uitgedeeld aan andere archieven en bibliotheken die in series staatsstukken geïnteresseerd waren of de series die ze in bezit hadden wilden completeren. De overdrachten van 1854 en 1856 van resolutieregisters die ik bij hun terugkeer de Collectie Tweede Kamer had gedoopt waren geen incidenten geweest.

De Collectie SGD sloot naadloos bij de Collectie Tweede Kamer aan. Ik vond er al snel de dubbelen van de jaargangen 1682 en 1683.[26] Ook trof ik er een register van ordinaris resoluties over de maanden mei tot en met augustus 1658 in aan dat bij registers in de Collectie Tweede Kamer hoorde. De band was beschadigd en dat was waarschijnlijk de reden geweest waarom men het in de serie die naar de

22 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 603. De dubbelen over de jaren 1684, 1688 1e deel, 1690 en 1693 1e deel worden hier al als vermist opgegeven.

23 Coll. SGD inv. nrs. 268-302.

24 Arch. SG inv. nrs. 3869-3903.

25 Later bleek, dat op de depotlijst van 1812 behalve de serie minuutnotulen een volledige collectie resoluties wordt beschreven in handschrift van 1577 tot 1687 en gedrukt van 1688 tot 1796 (538 delen). Tourlet noemt deze collectie "la seule collection complete de ce genre qui existe en Hollande. Il y manquait 50 vols. ou années éparses que j'ai fait insérer en les tirant des autres collections et dépots."

26 Coll. SGD volgnrs. 284-287.

bibliotheek van de Tweede Kamer moest had vervangen door een register uit een andere serie dat wel goed in zijn band zat.[27] De collectie SGD bevatte ook secrete resoluties die met de secrete resoluties uit de Collectie Tweede Kamer één serie bleken te vormen.[28] Ook van andere delen uit SGD en CTK kon worden vastgesteld dat ze tot dezelfde serie behoorden, onder meer doordat ook op een aantal banden in SGD verhuisnummers uit 1854 werden aangetroffen.[29]
De collectie bestond uit 302 nummers maar had eerder zo'n 1200 nummers omvat. Vier vijfde van de collectie had bestaan uit registers van resoluties van de Staten-Generaal en de rest voor een groot deel uit gezantschapsverbalen. Bijlsma had de herkomst van de bestanddelen proberen vast te stellen. Japikse had op basis van diens conclusies in de jaren vijftig de verbalen die zich toen nog in de collectie bevonden in de legatiearchieven ingevoegd en in 1962 niet alleen de dubbelen over de jaren 1702-1719 naar het archief van de Staten-Generaal teruggebracht, maar ook de ruim vierhonderd portefeuilles met eerste minuten van ordinaris resoluties over de periode 1672- 1796, de minuutresoluties van 1644, de oningebonden netresoluties over de jaren 1789-1795, de dubbelen van de secrete resoluties over de jaren 1592-1634, de resoluties over Zweden en Denemarken (1644-1648) en die over de vredesonderhandelingen in Munster 1634-1649). [30]
Ook na 1962 waren er nog veel registers uit de collectie verwijderd. In 1963, kort na de voltooiing van de inventaris van de resoluties van de Staten-Generaal, had de historicus J.J. Poelhekke het Instituut voor Nieuwe Geschiedenis van de Katholieke Universiteit Nijmegen aan de rijksarchivaris van de Eerste Afdeling laten vragen een stel ordinaris en een stel secrete resoluties naar Nijmegen over te laten brengen. In Den Haag stelde men uit de restanten van de collectie een stel ordinaris en een stel secrete resoluties samen[31], die nog in hetzelfde jaar in twee zendingen naar Nijmegen werden verhuisd. [32]
In maart 1982 bracht ik een bezoek aan het Nijmeegse Gemeentearchief om naar de ordinaris resoluties van 1681 te kijken, waarvan ik vermoedde dat het de dubbelen over dat jaar waren. De registers over 1681 waren inderdaad afkomstig uit de dubbelen.[33] Bovendien trof ik er elf registers aan, die tot de serie dubbelen van secrete resoluties van de Staten-Generaal bleken te behoren.[34] Andere registers

27 Coll. SGD inv. nr. 73, dat tussen inv. nrs. 90 en 91 thuis hoort.
28 CTK inv. nrs. 418a-418c en coll. SGD inv. nrs. 70-72.
29 Zie noot 18.
30 De samenstelling en de lotgevallen kunnen worden gereconstrueerd uit een plaatsingslijst, een oudere fichesinventaris en aantekeningen van Bijlsma uit de jaren twintig van de negentiende eeuw in de verzameling oude inventarissen van de Eerste Afdeling.
31 Ord. ress. 1577-1606, 1618-1619, 1624-1785 en secrete resoluties 1592-1604, 1608-1609 en 1615-1775.
32 *VROA, 1963*, 45 onder bijlage II: "Aan het Instituut voor Nieuwe Geschiedenis van de Katholieke Universiteit te Nijmegen in bewaring gegeven." In 1969 werd de verzameling formeel in bewaring gegeven: zie de verklaring van overdracht van 28/10/1969 in de collectie oude inventarissen Eerste Afdeling.
33 Coll. SGD inv. nrs. 1177-1178.
34 Coll. SGD inv. nrs. 350, 354, 356, 367-369, 372-375 en 378.

maakten blijkbaar deel uit van series waarvan zich ook bestanddelen in de Collectie 'Tweede Kamer' en de Collectie SGD in Den Haag bevonden. Op verzoek van de rijksarchivaris van de Eerste Afdeling werden de 326 kopieregisters van ordinaris en secrete resoluties in mei 1983 naar het Algemeen Rijksarchief teruggebracht en weer in de collectie SGD ingevoegd.
De registers van resoluties in de collecties 'Tweede Kamer' en SGD hadden niet alleen deel uitgemaakt van de archieven van de Staten-Generaal zelf, maar ook van die van de Staten van Holland, de Raad van State, de Generaliteitsrekenkamer en andere bestuurscolleges en -ambtenaren. Zij waren in een afzonderlijke verzameling ondergebracht en gebruikt ter vervanging van registers in het archief van de Staten-Generaal die in slechte staat waren geraakt of ter completering van series die in archieven en bibliotheken elders in het land berustten en die in ruil voor het ontvangene hun overcomplete exemplaren aan de Haagse collectie hadden toegevoegd. Ook had het Rijksarchief complete stellen in bruikleen gegeven, in de jaren '50 en '60 van de negentiende, maar ook nog in de jaren '30 en '60 van de twintigste eeuw. Later zou blijken dat de distributie merkwaardige gevolgen had gehad. Registers van resoluties van de Staten-Generaal uit het archief van de Staten van Zeeland waren terecht gekomen in het Utrechtse Statenarchief, terwijl het Zeeuwse Statenarchief was aangevuld met resolutieregisters uit de archieven van de Staten-Generaal, de Staten van Holland en griffier Hendrik Fagel. Door onderzoek in de betrokken archieven en bibliotheken kon ik niet alleen de dubbelen van registers van ordinaris resoluties uit het archief van de Staten-Generaal identificeren, maar ook van de meeste andere afgedwaalde registers de verblijfplaats, de herkomst en de status vaststellen. [35]
Van de serie dubbelen van ordinaris netresoluties uit de jaren na 1671 bevonden de jaargangen 1672 en 1681-1719 zich dus in het archief van de Staten-Generaal, de Collectie Tweede Kamer, de collectie SGD in Den Haag en in Nijmegen. Maar waar waren de jaargangen 1673-1680? Ze bevonden zich niet in de collectie Staten-Generaal Dubbelen en in de collectie Tweede Kamer. Ook vormden de andere registers in deze collecties geen complete series. Om vast te stellen waar zich in den lande nog resolutieregisters bevonden die uit de depots van het Algemeen Rijksarchief afkomstig waren, bracht ik eind 1982 de uitdelingen van de jaren zestig en zeventig van de negentiende eeuw met behulp van de *Gestie*, de *VROA* en het archief van het Algemeen Rijksarchief systematisch in kaart. De overdrachten aan de Provinciale Bibliotheek in Zeeland in Middelburg in 1859 en die aan het Provinciaal archief in Utrecht in 1869 bleken voor mijn onderzoek het meest interessant.
In 1859 had het Rijksarchief te 's-Gravenhage op verzoek van de Provinciale Bi-

35 Thomassen, Gereconstrueerde inventaris van de collectie 'Staten-Generaal Dubbelen'. Reconstructie vond voornamelijk plaats op basis van beschrijvingen van de series in oude inventarissen en veilingcatalogi, registratietekens en opschriften op de banden, het bindwerk zelf, het formaat, het papier, de lay-out van de pagina's, het handschrift en de aanwezigheid van indices, marginalia en superscriptie.

bliotheek in Zeeland negentien registers van ordinaris resoluties en zestien registers van secrete resoluties naar Middelburg gestuurd om een lacune in het Statenarchief op te vullen.[36] Onder de overgedragen registers bevonden zich de jaargangen 1673-1680 van de ordinaris resoluties, die in het Statenarchief werden opgenomen.[37] Dit bleken inderdaad de nog ontbrekende dubbelen te zijn. Later bleek bovendien dat de andere registers die naar Zeeland waren overgebracht deel hadden uitgemaakt van twee verschillende series van de Staten van Holland en van een serie van Hendrik Fagel de Oude. Het secrete register over 1757 dat in 1859 was overgedragen, maar door K. Heeringa niet in het Statenarchief was aangetroffen, was naar Den Haag teruggestuurd en bleek zich in de Aanwinstencollectie van de Eerste Afdeling schuil te houden.[38]

Na ontvangst van de registers uit Den Haag had men in Middelburg negen registers die door deze overdracht 'overcompleet' waren geworden, naar Den Haag gestuurd. [39] Zeven van die registers bevonden zich inderdaad nog in de Collectie SGD.[40] De twee resolutieregisters over 1598 waren, zoals ik hierboven al opmerkte, vanuit Den Haag naar Utrecht doorgestuurd: zij behoorden tot de registers die in 1869 in het Utrechtse Statenarchief waren opgenomen.

In 1869 had rijksarchivaris L.Ph.C. van den Bergh achttien resolutieregisters uit het depot in Den Haag overgedragen aan zijn collega Vermeulen, de archivaris van de provincie Utrecht. Vermeulen mocht ze opnemen in het Utrechtse Statenarchief, op voorwaarde dat hij de daardoor overbodig geworden resolutieregisters in het Utrechtse Statenarchief naar Den Haag zou sturen, zodat ze vervolgens ter beschikking konden worden gesteld van andere archieven of bibliotheken. [41] De achttien registers werden inderdaad in het Utrechtse Statenarchief opgenomen[42], evenals de twee registers over 1598 uit het Zeeuwse Statenarchief.[43] De dertien resolutieregisters die de rijksarchivaris in Utrecht in 1914 naar Den Haag had gestuurd bevonden zich in de collectie Aanwinsten van de Eerste Afdeling[44], waar-

36 Arch. ARA inv. nr. 23, uitgaande brieven 1859, 22 okt. 1859 Nr 152. Vermeld in de inventaris van Heeringa, onder vermelding van hun herkomst: Heeringa, *Archief van de Staten van Zeeland.* De ordinaris en secrete registers werden opgenomen in arch. Staten van Zeeland inv. nrs. 2321, 2332, 2398, 2402, 2500-2514 en 2667, 2669-2682.

37 ZA, Staten van Zeeland, 2.1, inv. nrs. 2500-2514.

38 Heeringa, *Archief van de Staten van Zeeland.* Huidige verblijfplaats: NA, Coll. Aanwinsten Eerste Afdeling, 1.11.01.01, Aanw. 1920 XXXII 7.

39 NA, ARA, 2.14.03, inv. nr. 22, ingekomen brieven 1859, 22/11/1859 nr. 192.

40 Coll. SGD inv. nrs. 1105, 164, 165, 1108, 1113 en 167.

41 Vermeulen aan Van den Bergh 9 feb. 1869, NA, ARA, 2.14.03, inv. nr. 38 I 09/02/1869 Nr. 42; Van den Bergh aan Vermeulen 17/02/1869 ibid. inv. nr. 39 U 17/02/1869 Nr. 21: "Van 1633, 1644, 1661 en 1662 ontvangt gij de geheele jaargang, omdat de u ontbrekende fragmenten daar moeyelijk konden worden uitgenomen. Ik verzoek u echter de nu dubbel bij u aanwezige, aan den vrachtvrij aan het Rijksarchief te willen doen toekomen, ten einde daar mede casu quo een ander te kunnen gerieven. Van de nog ontbrekende bezit het archief geen dubbelen." Vermeulen aan Van den Bergh 26/02/1869 in UA, Rijksarchief Utrecht, 60-1, inv. nrs. 9 en 124.

42 Inv. nr. 635. De delen zijn gemerkt R.A. 2de Verz. en genummerd 1-13.

43 UA, Staten van Utrecht, 233, inv. nr. 635.

44 Coll. Aanwinsten Eerste Afdeling, 1.11.01.01,1914, VII 1-13.

onder twee Utrechtse dubbelen, tien Utrechtse registers die door de overdracht van 1869 overcompleet waren geworden en het register over de eerste helft van 1662, dat in 1869 naar Utrecht was gestuurd, maar dat nu weer retour ging, omdat een register over die periode in het Utrechtse Statenarchief van oudsher aanwezig was.

De serie dubbelen was nu op papier weer compleet, met uitzondering van de registers over 1684, 1688 1e deel, 1690 en 1693 1e deel, die in de inventaris van Van Goor van 1765/1773 al vermist werden, en de dubbelen van drie van de vier vroegste registers. Waar waren die drie oude dubbelen gebleven? N. Japikse (de vader van de inventarisator van het archief van de Staten-Generaal) had zich die vraag in 1915 ook al gesteld. In zijn inleiding op de editie van de resoluties van de Staten-Generaal over 1576 en 1577 stelde hij vast, dat in de series resoluties van de Staten-Generaal over de vroegste jaren registers waren opgenomen die er niet in thuis hoorden. De series zouden eigenlijk moeten worden gereconstrueerd. Maar zo'n reconstructie zou moeten worden vooraf gegaan door een moeizaam onderzoek naar de verblijfplaats en de herkomst van de verspreid geraakte registers, waaronder registers die in de Koninklijke Bibliotheek waren terecht gekomen.[45] In 1926 had Bijlsma op grond van achttiende-eeuwse afschriften aangetoond dat ze bestaan moesten hebben en dat hun inhoud niet helemaal overeenkwam met de inhoud van het minuutregister.[46] In 1983 vond ik deze dubbelen, die al twee eeuwen vermist werden, in de handschriftenverzameling van de KB terug.[47]

Hoe kwamen drie van de oudste dubbelen uit het archief van de Staten-Generaal in de KB terecht? Uit een oude aanwinstencatalogus van de KB bleek, dat de resolutieregisters deel hadden uitgemaakt van de Collectie Goldberg. Johannes Goldberg had die bibliotheek opgebouwd tussen 31 mei 1799 en 2 oktober 1801, toen hij agent van Nationale Oeconomie was. Op 25 maart 1803, toen het agentschap werd opgeheven, was de verzameling volgens een besluit van het Staatsbewind van 11 november 1802 aan de Nationale (later: Koninklijke) Bibliotheek overgedragen.[48] Hoe Goldberg aan de registers kwam is nog niet opgehelderd.

Wat had de reconstructie van de serie dubbelen nu opgeleverd? Als bron had

45 *Resolutiën*, I, XXIII-XXIV. Japikse meldt, dat in de Koninklijke Bibliotheek "ook nog - afgezien van de distributie - een paar andere registers zijn, behoorende tot één der vier serieën voorkomende onder de dubbelen Staten-Generaal", XXIV, noot 1.

46 Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 30-31.

47 Registers van ordinaris resoluties 01/10/1576 – 18/05/1577, 22/11/1577 – 20/04/1578 en 20/04/1578 – 31/12/1578 in KB 71B10-12.

48 Bakhuizen van den Brink, *Overzigt*, 120-126; inventaris van het archief van de Staten-Generaal door Van Goor, 1765/ 1773, arch. Fagel inv. nr. 605 III; concept-catalogus der Bibliotheek van het gewezen Agentschap van Nationale Oeconomie bij den Heer Goldberg, geschreven door C. Flament, KB hss. 72 B 18, en Catalogus van eenen aanleg van een Vaderl. Staats-bibliotheek enz., geschreven door C. Flament ca. 1800. Onder nr. 62: "Geschreven resolutiën van H.H.M. 1576-1578 in fol. 3 deelen perk. 5594." Nu KB hss. 72 B 18 en 75 C 43. Onder 63 overigens: "Resolutiën van HHM 1741-1792 in fol. Gr. pap. 52 deelen. Par. B. 5446". Aanwinstenregister Kon. Bibl. 1799-1807, nr. 64; Brummel, *Geschiedenis der Koninklijke Bibliotheek*, 18.

ze vanaf 1637, toen het een afschrift werd van het netregister, niet veel te betekenen. Voordien was de betekenis groter: toen hadden de registers nog zelf de functie van netregisters en waren misplaatsingen van groter belang. Dat bleek bijvoorbeeld bij de jaargang 1623. Van het register over dat jaar dat zich in het archief van de Staten-Generaal bevond[49], was gebleken, dat het uit het archief van de Staten van Holland afkomstig was en dat het in de plaats was gesteld van het oorspronkelijke netregister, waarvan de band beschadigd was. Het beschadigde register had men in de collectie dubbelen ondergebracht; het maakte deel uit van de verzameling die in 1963 was overgebracht naar Nijmegen.[50] Toen ik beide registers vergeleek, bleek dat het register dat uit het archief van de Staten-Generaal was verwijderd meer resoluties bevatte dan het Hollandse exemplaar, dat zich in het archief van de Staten-Generaal bevond. In het algemeen gesproken bleek in het Hollandse exemplaar alles te ontbreken waarop geen resolutie was gevallen (zoals alle ingekomen brieven die voor kennisgeving waren aangenomen), resoluties die geen finaal besluit inhielden (zoals resoluties waarbij een zaak naar een commissie werd verwezen, waarbij aan anderen om advies werd gevraagd, waarbij verzoeken van particulieren werden aangehouden), afgeslagen *rekesten* (verzoekschriften) van particulieren en andere resoluties in particuliere zaken (aanbevelingen, toekenningen van Nieuwjaarsgratificaties en andere douceurs, betaling van lonen en traktementen, de onbelaste invoer van wijnen). Dergelijke resoluties waren alleen opgenomen als Holland bij de zaak een aanmerkelijk belang had. In het Hollandse register bleken verder resoluties in admiraliteitszaken te ontbreken die geen budgettaire consequenties hadden en veel inserties die wel in het netregister van de Staten-Generaal werden aangetroffen. Een enkele maal kwam het omgekeerde voor: de memorie van de Engelse ambassadeur Carleton bij de resolutie van 7 juli 1623 over de Duinkerker kapers, die was opgenomen in het Hollandse register, ontbrak in het register van de Staten-Generaal. Het Hollandse register was dus niet van het generaliteitsregister afgeschreven, maar net als dat register op de minuutresoluties gebaseerd. Dat bleek bijvoorbeeld ook uit de presentes van 25 juli 1623, die in het generaliteitsregister gecorrigeerd werden, maar in het Hollandse register niet.

Deze vaststelling kwam op het juiste moment. In 1984 bemerkte Joke Roelevink van het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis de eigenaardigheden van het register van ordinaris resoluties over 1623 in het archief van de Staten-Generaal, dat kort tevoren naar het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis was overgebracht om te dienen als de basis voor de editie van de resoluties van dat jaar. Hiervan op de hoogte gebracht, kon ik haar met enige voldoening het originele netexemplaar ter hand stellen, dat inmiddels uit Nijmegen was teruggekeerd.[51]

De series verschillen dus niet alleen van vorm, maar ook van samenstelling. De meeste jaargangen buiten het archief van de Staten-Generaal zijn niet compleet. Holland liet in de zeventiende eeuw in de griffie van de Staten-Generaal al-

49 Arch. SG inv. nr. 3182.
50 Coll. SGD inv. nr. 45.
51 J. Roelevink, 'Inleiding', *Resolutiën NR,* VI, XI-XII.

leen die resoluties kopiëren die voor Holland interessant leken en de banden en kopieregisters van de Generaliteitsrekenkamer en de Raad van State bevatten aanvankelijk zelfs alleen die resoluties die de Staten-Generaal met deze colleges commissoriaal hadden gemaakt. De samenstelling van de kopieregisters zegt dus iets over de interesses van de colleges waarvoor ze gekopieerd werden en over hun relaties met de Staten-Generaal. Wie een volledig beeld wil hebben van het besluitvormingsproces kan ze beter maar niet gebruiken.
Wat voor de resolutieregisters geldt, geldt ook voor andere zogenaamde kopieregisters in de archieven van de Staten-Generaal, de Raad van State, de Generaliteitsrekenkamer, de Stadhouderlijke Secretarie, de Staten van Holland, de raadpensionarissen van Holland, de legatiearchieven, de griffiers Fagel en verscheidene particuliere archieven. Zij geven op hun juiste plek een goed beeld van de bestuurlijke verhoudingen en interesses en op de verkeerde plek een verkeerd beeld.
De aanwezigheid van kopieregisters in een ander archief dan dat van de Staten-Generaal is niet onbelangrijk. Dat het halve archief van de Staten-Generaal in enigerlei vorm bij de Staten van Holland en zijn raadpensionarissen Holland op de plank stond heeft historische betekenis. Holland beschikte als enige provincie zelfs over een doorlopende serie secrete resoluties van de Staten-Generaal en bezat verder een serie registers van ordinaris resoluties, particuliere resolutieregisters, traktatenboeken en binnen- en buitenlandse verbalen. De reconstructie op papier van deze Hollandse verzameling, waarvan de bestanddelen werden aangetroffen in de archieven van de Staten van Holland, de Staten-Generaal, de collectie Staten-Generaal dubbelen en de collectie Tweede Kamer, laat zien hoe verstrekkend en intensief de bemoeienis van Holland met de generaliteit is geweest.

4 Het archief Fagel Supplement

Bij de herontdekking van de drie lang vermiste dubbelen in de Koninklijke Bibliotheek kreeg ik assistentie van mevrouw G. Piket, herkomstspecialist van de afdeling Handschriften en oude drukken. Zij maakte mij attent op het aanwinstenregister van de KB en gaf mij een rondleiding door het handschriftendepot. Daar herkende ik tot mijn verrassing achttien delen geschreven supplementen op de gedrukte resoluties van de Staten-Generaal van de jaren 1672-1680[52], toen nog niet alle ordinaris resoluties werden gedrukt. Supplementen over andere jaren had ik al eerder aangetroffen in de serie gedrukte resoluties in het archief van de Staten-Generaal en in de uit Nijmegen terugontvangen bestanddelen van SGD. Ze waren afkomstig uit de handschriftenverzameling van de laatste

52 KB 131 J 12-20 en 132 H 1-9.

griffier van de Staten-Generaal, Hendrik Fagel de Jonge. Dat bleek uit een geannoteerde catalogus van de collectie boeken en handschriften van Fagel die in 1803 bij Van Cleef en Scheurleer was geveild en die zich in de KB bevond. De koper van de supplementen was Johannes Goldberg, die na de overdracht van de bibliotheek van zijn agentschap in 1803 voor zichzelf een nieuwe collectie was gaan opbouwen. [53]

In deze catalogus kwamen merkwaardig genoeg ook beschrijvingen voor van veel registers en recueils van resoluties van de Staten-Generaal en indices op die resoluties die zich bevonden in het archief van de Staten-Generaal, de Collectie Tweede Kamer en de collectie 'Staten-Generaal Dubbelen.' Niet alleen waren de beschrijvingen in de catalogus op deze archiefstukken toepasselijk, ook kwamen de nummers op de etiketjes die op een aantal van deze archiefstukken waren aangebracht met de nummers van de kavels in de catalogus overeen. Dat was des te merkwaardiger, omdat in de catalogus niet het Rijksarchief, maar Johannes Goldberg en andere particuliere verzamelaars als kopers van deze kavels werden aangemerkt.

In het familiearchief Fagel trof ik een notitie aan die de zaak ophelderde, een 'Notitie van zoodanige stukken & Staatspapieren als begrepen zijn geweest in zekere auctie van den boekverkooper Scheurleer in 's Hage en op last van Hoger hand en van den Heer Hultman aangehouden en uitgeleverd.' [54] Die stukken en staatspapieren bestonden uit een stel registers van ordinaris resoluties, de gedrukte resoluties en de secrete resoluties van de Staten-Generaal met particuliere en generale indices en de registers van ordinaris en secrete resoluties van de Staten van Holland met indices. Het raadsel van de kavels generaliteitsresoluties en indices die bij Van Cleef en Scheurleer aan diverse particulieren waren verkocht, maar in het depot van het Algemeen Rijksarchief werden aangetroffen, was hiermee opgelost. De kopers hadden deze kavels (vermoedelijk onder vergoeding van de aankoopprijs) aan Hultman, secretaris van het Uitvoerend Bewind, en dus aan de Nederlandse staat moeten laten, die ze blijkbaar bij de archieven van de Staten-Generaal had laten plaatsen.

Wat was er sindsdien met de resolutieregisters gebeurd? De zesenzestig registers van ordinaris resoluties van de kavels 37 en 38 waren naar aanleiding van de overbrenging van staatsstukken naar Parijs in 1810 met series in het archief van de Staten-Generaal vermengd en die vermenging werd na hun terugkeer in Den Haag niet ongedaan gemaakt. In deze samenstelling waren ze later in de verzameling dubbelen terecht gekomen. Tot deze registers behoorden ook registers die ik eerder op grond van vormovereenkomsten met andere registers als een Hollandse serie had aangemerkt en die nu van Fagel afkomstig bleken. Hoe was dit met elkaar te rijmen? De enige mogelijke verklaring was, dat Fagel zelf registers van verschillende series van Holland overnam, er een nieuwe serie van samenstelde en ze opnieuw liet inbinden. Uiteindelijk slaagde ik erin, de Fagel-

53 *Catalogus Fagel 1803*, geannoteerd exemplaar KB; id. NA, Arch. Van Wijn, inv. nr. 137; Bakhuizen van den Brink, *Overzigt*, 120-126.

54 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 207.

serie, waarvan de bestanddelen over archieven en collecties verspreid waren geraakt, aan de hand van uiteenlopende vormkenmerken te reconstrueren.[55]
In de veilingcatalogus werd onder de nrs. 42-44 een serie secrete resoluties van de Staten-Generaal in 121 delen beschreven. Dat bleek de serie te zijn die deel uitmaakte van de Collectie Tweede Kamer (de enige bekende serie die uit 121 delen bestaat), met uitzondering van de twee delen over 1716, die daar ontbraken. De registers zijn in de tweede helft van de achttiende eeuw door klerken en onderklerken van de griffie afgeschreven.[56]
De indices die in 1803 in beslag waren genomen, bevonden zich in het archief van de Staten-Generaal: de jaargangen 1700-1730 van de indices op de ordinaris minuutresoluties (de jaargangen 1731-1795 waren niet bij de auctie betrokken, vermoedelijk omdat ze zich toen in de griffie werden bewaard), de jaargangen 1690-1693 en 1699-1744 van de indices op de secrete minuutresoluties (ook van deze serie waren de latere jaargangen blijkbaar in de griffie achtergebleven), het tweede deel van de generale index op de secrete resoluties over de periode 1678-1699, de conceptindices van agent Cornelis De Heijde op de secrete resoluties van de jaren 1670, 1671 en 1674-1677, de cumulatieve generale index op de generale indices van De Heijde en zijn opvolger 1676-1699 in acht delen en de eerste twee delen (over 1694-1748) van de cumulatieve index van Van der Sluys (de latere jaren maakten al deel uit van het archief).[57] Een van de conclusies van mijn onderzoek was, dat alle indices die in het archief van de Staten-Generaal werden aangetroffen van de Fagels afkomstig waren, met uitzondering van één serie particuliere indices die door de agenten van de Staten-Generaal waren bewerkt.[58]
Tot de in beslag genomen stukken behoorde ook een serie gedrukte resoluties.[59] Bij de jaargangen 1672-1680 van die serie bleken de achttien geschreven supplementen te horen die ik in de KB had aangetroffen en die dus niet waren geconfisqueerd. In die supplementen waren alle resoluties afgeschreven die niet waren opgenomen in de gedrukte jaargangen van die jaren, toen nog niet alle resoluties werden gedrukt. De supplementen waren gepagineerd en van een in-

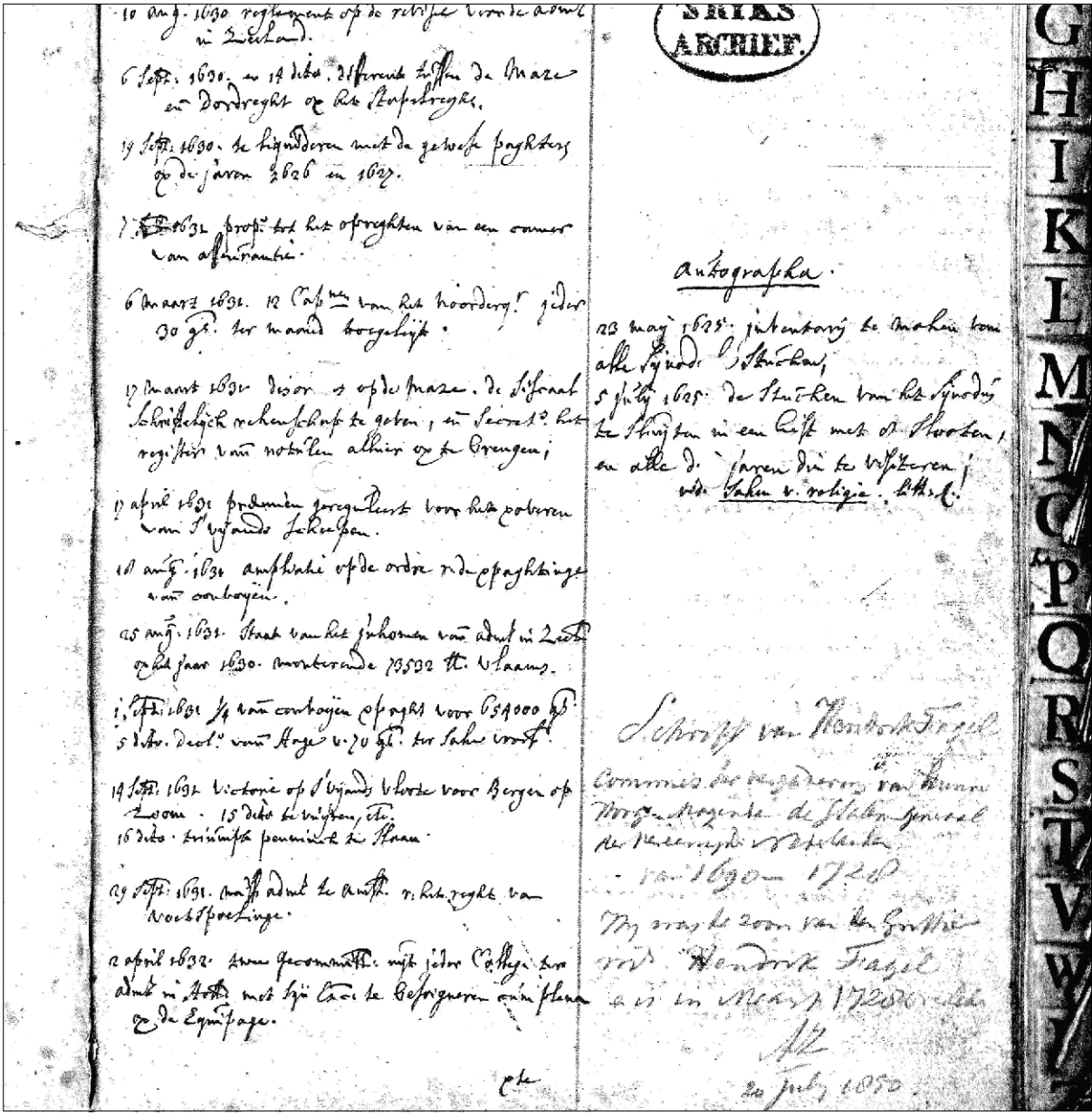
55 De registers bevonden zich in het archief van de Staten-Generaal (1), de Collectie Tweede Kamer (13), onder de stukken die Th. Morren in 1901 nog als bestanddelen van het archief van de Staten-Generaal had beschreven, maar die Japikse buiten het archief had geplaatst (4), in het archief van de Staten van Utrecht (5), in de Collectie Aanwinsten van de Eerste Afdeling, maar voordien in het archief van de Utrechtse Staten (1) en in de Collectie SGD (inv. nr. 41). Zevenendertig van die eenenveertig delen waren eerst naar Leiden gegaan, toen in Den Haag teruggekomen, daarna deels naar Nijmegen overgebracht en tenslotte weer naar Den Haag teruggehaald.

56 De registers over de jaren 1592-1712 hebben een vast aantal woorden per regel en regels per pagina. Dat maakt het mogelijk het aantal folio's van de verschillende jaargangen met elkaar te vergelijken en zo een goede indruk te krijgen van de ontwikkeling van de omvang van het secrete werk van de Staten-Generaal in die periode.

57 Voor de indices zie hfdst. 5 par. 3.

58 Over de agenten van de Staten-Generaal zie hoofdstuk 4 par. 2.6.1.

59 *Catalogus Fagel 1803*, geannoteerd exemplaar KB, nr. 20.



Afbeelding 7
Pagina uit de generale index op de resoluties van de Staten-Generaal over de periode 1625-1639. Betreft de trefwoorden Admiraliteijten en Autographa. Geschreven door Hendrik Fagel Hzn., commies 1690-1728. Met een aantekening van commies-chartermeester De Zwaan uit 1850, waarin hij de commies op basis van het handschrift als de schrijver aanwijst.

dex op de hele jaargang voorzien en hoorden bij de gedrukte resoluties in het archief van de Staten-Generaal over dezelfde jaargangen, waarvan de paginering op die van de supplementen aansloot. De supplementen over de jaren 1682-1685 vond ik terug in de Collectie SGD. Ze waren buiten de auctie gebleven, evenals de jaargangen van de bijbehorende gedrukte resoluties, wellicht doordat ze zich in 1795 niet bij Fagel thuis maar in de griffie bevonden. Het supplement over 1671 bevond zich bij de serie gedrukte resoluties in het archief van de Staten-Generaal en moet in 1803 als bestanddeel van de geconfisqueerde serie in het Rijksarchief terecht zijn gekomen. Bij de reconstructie van de serie stelde ik op grond van de samenstelling van de vroegste jaargangen en de rugschriften op de afleveringen waaruit die jaargangen bestonden vast, dat de oudste jaargangen, die dateerden uit de tijd waarin drukker Scheltus er nog niet zelf toe was overgegaan om jaargangen samen te stellen en te verkopen, door de Fagels zelf waren samengesteld. Aannemelijk werd dat een serie gedrukte resoluties, als ze al ooit van het archief van de Staten-Generaal deel had uitgemaakt, zeker geen vervolg was geweest op de serie dubbelen van ordinaris resoluties, zoals Van Riemsdijk had aangenomen. Ook moest ik vaststellen dat Van Riemsdijk met zijn aanname dat de resoluties vanaf 1690 volledig gedrukt waren[60] de plank had misgeslagen. Door de aantallen gedrukte resoluties met de aantallen resoluties in de registers van ordinaris netresoluties te vergelijken, stelde ik vast, dat jaargang 1703 de eerste complete jaargang gedrukte resoluties is.

Veel kavels van de auctie van Van Cleef en Scheurleer van 1803 werden gekocht door Goldberg; in een geannoteerd exemplaar van de catalogus staat naast deze kavels zijn naam. Goldberg, tot voor kort Agent van Nationale Oeconomie, wilde na opheffing van het Agentschap en daarmee van de bibliotheek die hij voor het Agentschap had aangelegd, blijkbaar voor zichzelf beginnen.[61] Het deel van zijn aankopen dat niet door de Staat werd overgenomen bestond uit een groot aantal recueils van resoluties en indices, waaronder een register 'rakende de veilinge van de zee' dat uit het archief van de Staten-Generaal afkomstig leek[62], en bundels stukken van Hendrik Fagel over staatszaken en particuliere zaken. Veel van deze stukken bleken zich te bevinden in de Collectie Goldberg, die door de toenmalige Tweede Afdeling van het Algemeen Rijksarchief werd beheerd. Ze bestond uit dat deel van de handschriftencollectie van Goldberg dat in 1828 door boekhandelaar Immerzeel werd aangekocht en in hetzelfde jaar door het Rijk werd overgenomen. [63]

60 Van Riemsdijk, *Leemtenlijst*, 25.

61 Bakhuizen van den Brink, *Overzigt*, 120-126. Bakhuizen geeft daarbij een beschrijving en waardering van de Fagel-handschriften die via de collectie Goldberg in het Rijksarchief terecht waren gekomen en een uitvoerige beschrijving van de lotgevallen van de handschriften van Fagel: confiscatie in 1795, vrijgifte bij de amnestie in 1798, verkoop van de bibliotheek in Engeland in 1802, verkoop van de resterende handschriften in Den Haag in 1803.

62 Bakhuizen, *Overzigt*, 120-126.

63 Een verslag van de veiling van 1828 en haar voorgeschiedenis in: Bakhuizen van den Brink, *Overzigt*, 120-126. Drie van de Fagel handschriften werden hetzelfde jaar

Enkele handschriften uit de auctie van 1803 tenslotte werden aangetroffen in de Aanwinstencollectie van het Algemeen Rijksarchief, waar ze via particuliere verzamelaars in terecht waren gekomen. Hetzelfde gold voor enkele handschriften die Hendrik Fagel de Jonge in 1792 bij een auctie had verkocht.
Behalve de stukken die in 1803 en 1792 door Hendrik Fagel de Jonge waren geveild bleken zich in het Algemeen Rijksarchief veel meer stukken te bevinden die van de Fagels afkomstig waren.[64] In 1795 had het revolutionaire bewind in het huis van Fagel aan het Noordeinde in Den Haag ook het griffiersarchief in beslag genomen. Het grootste deel daarvan was nog in hetzelfde jaar gerestitueerd en de rest werd in 1797 vrijgegeven. Een deel echter had men verzuimd terug te geven. Van deze stukken was een deel in de handschriftenverzameling van Goldberg terecht gekomen; dat deel bleek zich in het Algemeen Rijksarchief in de Collectie Goldberg te bevinden. Het andere deel was met de archieven van Holland in het Rijksarchief terecht gekomen en met uitzondering van de stukken die naar de toenmalige Collectie Legatiearchieven waren overgebracht in 1902 als de Collectie Fagel in de Collectie Staten-Generaal Vervolg opgenomen[65] en door Japikse in het griffiersarchief ingevoegd.
In het Rijksarchief bevonden zich ook veel stukken die de griffiers Fagel blijkbaar niet thuis, maar in de griffie hadden bewaard en die daar na de omwenteling van 1795 waren achtergebleven. In de eerste plaats was dat een verzameling die als de Collectie Nieuwenhuisen bekend stond. Deze collectie bestond uit bundels en dossiers over de buitenlandse zaken van de Republiek en andere generaliteitsaangelegenheden, bijeengebracht door griffier Hendrik Fagel de Oude en opgeborgen in de griffie in een gesloten kast in de kamer van de griffier. Ze sloot qua inhoud en structuur aan bij de veel omvangrijker collectie die de griffiers thuis bewaarden. In 1793, drie jaar na de dood van Hendrik Fagel de Oude, maakte de kamerbewaarder van de griffie Hendrik Nieuwenhuisen, toen hij ook het archief van de Staten-Generaal inventariseerde, van deze verzameling 'losse papieren in pakketten gebonden', een inventarislijst.[66] In het Rijksarchief raakte de collectie enigszins in wanorde, tot commies-chartermeester De Zwaan haar in 1854 herstelde, een plaats gaf achter de Loketkas en de Secrete Kas en haar 'Collectie Nieuwenhuisen' doopte. In 1984-1985 verving ik de plaatsingslijst van De Zwaan door een inventaris, nadat ik enkele bundels uit de Loketkas

---

nog door het Rijksarchief verkocht. Van Ewijck, administrateur voor het Onderwijs, de Kunsten en de Wetenschappen, aan De Jonge, substituut archivarius van het Rijk, 's-Gravenhage 30 juni 1828, arch. ARA, inv. nr. 8, ingekomen stukken 1828 nr. 28. Met een beschrijving van de overgenomen staatsstukken.

64 Zie voor de lotgevallen van de collecties van Fagel hoofdstuk 5.

65 Coll. SG Vervolg 168-211.

66 De lijst wordt met de inventaris van het archief van de Staten-Generaal en een lijst van gedrukte stukken uit de periode 1665-1773 bewaard in arch. Fagel inv. nr. 605. Het is waarschijnlijk deze collectie waarnaar Van Wijn verwijst op p. 1 van zijn inventaris van het archief van de Staten-Generaal van 1802: "Op het voormaalig Griffierskamertje vindt men bijzonderlijk (…) een gesloten kas, thans voornaamelijk inhoudende het voormaalig huishoudelijke der Staten-Generaal, meest specteerende de 18e eeuw."

West-Indische Compagnie en de Loketkas Oost-Friesland naar de collectie had overgebracht die De Zwaan destijds over het hoofd had gezien.[67]
Twee andere verzamelingen die in 1795 in de griffie achterbleven waren negen pakken met retroacta en vier pakken kwitanties van de klerken. De negen pakken met retroacta bleken afkomstig van François Fagel de Oude en Hendrik Fagel de commies. De verzameling bestond uit lijsten van retroacta in belangrijke zaken waaraan afschriften van die retroacta (voornamelijk resoluties van de Staten-Generaal) waren toegevoegd. Het was een restant dat in de griffie was achtergebleven nadat Hendrik Fagel de Oude een groot deel van de oorspronkelijke verzameling in zijn eigen griffiersarchief had ingevoegd. Vermoedelijk heeft De Zwaan de collectie net als de Collectie Nieuwenhuisen en de kwitanties van de klerken na de Loketkas en de Secrete Kas geplaatst. In 1931 werden de negen pakken beschreven als een onderdeel van de Collectie Staten-Generaal Vervolg.[68] Bij de inventarisatie van het archief van de Staten-Generaal nummerde Japikse ze door[69], maar hij nam geen beschrijvingen ervan op in de inventaris. Hij voegde er bovendien soortgelijke retroacta uit het archief van de Stadhouderlijke Secretarie aan toe, die ik later weer van de collectie heb afgesplitst.
De vier pakken met driemaandelijkse kwitanties van de klerken en onderklerken van de griffie voor uitbetaalde schrijflonen over de jaren 1667 en 1722-1773 werden in 1854 door De Zwaan op orde gebracht en achter de Collectie Nieuwenhuisen geplaatst. Net als de negen pakken met retroacta werden ze in 1931 in de Collectie Staten-Generaal beschreven.[70] Japikse voegde ze in 1963 of 1964 in het archief van de Staten-Generaal in.[71] Dat deze kwitanties tot het griffiersarchief moeten worden gerekend is zeer waarschijnlijk. Ongeacht of zij werkten voor de griffier, de commies of de klerk-directeur dienden de klerken en onderklerken van de griffie (althans in de betrokken periode) hun driemaandelijkse declaraties wegens verdiende schrijflonen in bij de klerk-directeur en gaven hem bij betaling daarvoor een kwitantie. De klerk-directeur bracht de uitbetaalde bedragen vervolgens in rekening, vermoedelijk onder overlegging van de kwitanties van de klerken, bij de griffier. Door een reorganisatie van de griffie kwam aan dit systeem in 1792 een eind.
Tenslotte trof ik in het archief van de Staten-Generaal nog wat administratieve hulpmiddelen aan die de Fagels nodig hadden gehad bij hun werk en die zich tijdens de omwenteling van 1795 nog in de griffie bevonden: in de kamer van de griffier de meest recente indices op de resoluties, in het kantoor van de klerken en onderklerken kopieregisters die nog in bewerking waren en na hun

67 In het archief Fagel trof ik bovendien de verdwenen brieven van Van Wartensleben aan (Coll. Nieuwenhuisen inv. nr. 5), die eerst naar de Legatiearchieven waren overgebracht, toen in de Verspreide Collecties waren terecht gekomen en uiteindelijk door Japikse naar het familiearchief waren overgebracht.
68 SG Vervolg inv. nrs. 145-153.
69 Arch. SG inv. nrs. 12698-12708.
70 Coll. SG Vervolg inv. nrs. 154-157.
71 Arch. SG inv. nrs. 12521-12523.

voltooiing aan de series op het Noordeinde moesten worden toegevoegd, en in de registers van het archief van de Staten-Generaal verscheidene losse bladen met aantekeningen. Deze stukken waren geïncorporeerd in het archief van de Staten-Generaal.
De meeste stukken van de Fagels die ik aantrof in de Collectie SGD en de Collectie Tweede Kamer, in het archief van de Staten-Generaal, in de ongeïnventariseerde dozen achter het archief van de Staten-Generaal, in de Collectie Nieuwenhuisen, in het familiearchief Fagel, in de legatiearchieven, in de Collectie Goldberg in de Aanwinstencollectie van de Eerste Afdeling, bracht ik in 1987 bij elkaar in wat ik het archief 'Fagel supplement' heb genoemd, omdat ik het beschouwde als een aanvulling op het archief van de griffiers Fagel in het familiearchief.[72] Een aantal stukken, zoals de indices en de meeste gedrukte resoluties die zich in het archief van de Staten-Generaal bevonden liet ik op hun plaats, maar beschreef ik wel in de inventaris. Hetzelfde deed ik met de stukken van Fagel die ik in de KB had aangetroffen. Het supplementarchief meet 50 m^1 en is daarmee even groot als het familiearchief zelf.

5 De tabellarische inventaris van de resoluties

De terugkeer naar het Algemeen Rijksarchief van wat later de Collectie Tweede Kamer ging heten was de aanleiding geweest voor de reconstructie van de serie dubbelen van ordinaris resoluties. Maar al veel langer werd bij de Eerste Afdeling van het Algemeen Rijksarchief kritisch gekeken naar de beschrijving van de series resoluties van de Staten-Generaal in de inventaris van Japikse. Formele beschrijvingen van grote series ordinaris en secrete resoluties in verschillende ontwikkelingsstadia die moeilijk van elkaar te onderscheiden waren, volgden elkaar in de inventaris in lange reeksen op. Het was bepaald niet eenvoudig om de juiste serie te vinden en zeer bewerkelijk om van dezelfde resolutie de verschillende ontwikkelingsstadia op te zoeken. Bovendien was Japikse op een eigenzinnige manier omgegaan met de veranderingen in de registratuur in 1637, toen het minuutregister netregister werd, en in 1671, toen het netregister het karakter van authentiek kopieregister kreeg. De doorlopende series registers had hij in de jaren dat ze van functie veranderden opgeknipt en netten achter de netten en minuten achter de minuten gepresenteerd.
Om een goede raadpleging van de resoluties mogelijk te maken moesten ze worden gepresenteerd in hun oorspronkelijke samenstelling en in een overzichtelijke vorm. Een tabellarisch overzicht waarin de series niet onder elkaar maar in kolommen naast elkaar werden gepresenteerd leek daarvoor een goed middel. De gelegenheid om zo'n overzicht te maken deed zich voor in 1981, toen

72 Thomassen, Inventaris van het archief Fagel Supplement.

in het Algemeen Rijksarchief de eerste tekstverwerker werd geïntroduceerd. Onder begeleiding van Peter Horsman en met behulp van het tekstverwerkingsprogramma Recordkeeping II, maakte ik een proefopstelling van de series resoluties, waarin de verschillende series ordinaris en secrete resoluties, die verschillende ontwikkelingsstadia van dezelfde resoluties vertegenwoordigen, in kolommen naast elkaar stonden.
De terugkeer van de CTK in het Algemeen Rijksarchief en de identificatie van resolutieregisters die uit het archief van de Staten-Generaal afkomstig waren, gaf het plan om een tabellarisch overzicht te maken een nieuwe impuls. De beschrijving van de series in de inventaris bleek niet alleen onoverzichtelijk en eigenzinnig, maar ook niet accuraat. Onderzoek naar de serie dubbelen had uitgewezen, dat verscheidene delen er niet in thuis hoorden en delen uit andere archieven of collecties moesten worden vervangen. Deze gebreken konden in een tabellarisch overzicht worden gecorrigeerd, zonder dat de delen omgenummerd behoefden te worden. Om het overzicht compleet te maken moesten nu ook de andere series resoluties worden onderzocht: van de ordinaris resoluties de eerste en geresumeerde minuten, de netregisters en de losse indices, van de secrete resoluties de eerste en geresumeerde minuten, de netregisters, de dubbelen en de losse indices en bovendien de registers van de Grote Vergaderingen en de registers over bijzondere taakgebieden (de particuliere registers). De resultaten van dit onderzoek, dat in de tweede helft van 1983 werd uitgevoerd, worden gepresenteerd in het hoofdstuk over de resoluties; hier volgen alleen een paar resultaten die meer in het bijzonder de afbeeldingsrelatie tussen het archief en zijn omgeving raken.
In de eerste plaats bleek ook bij de andere series vermenging van archieven te zijn opgetreden. Van de registers van ordinaris netresoluties over de jaren 1786-1793 bijvoorbeeld kon op grond van de afwijkende banden gemakkelijk worden vastgesteld dat ze niet tot de serie behoorden. Bijlsma had ze aan de serie toegevoegd, hoewel hij blijkens zijn aantekeningen vermoedde dat ze van Holland afkomstig waren. Dat was overigens niet juist: de delen hadden behoord tot de serie generaliteitsresoluties in het archief van de Stadhouderlijke Secretarie. Van de netregisters die wel tot de serie van de Staten-Generaal behoorden werden nog verscheidene verspreide maanden en jaren in de Collectie SGD aangetroffen. Ze waren niet ingebonden, wat er wellicht de oorzaak van is geweest dat de netregisters over de andere jaren uit deze periode verloren zijn gegaan.
Van de registers van resoluties over de vredesonderhandelingen in Munster, over Oost-Indische zaken en over West-Indische zaken bevonden zich in het archief meer series. Deze series bleken afkomstig uit het archief van de Staten-Generaal en uit de archieven van de Staten van Holland en raadpensionaris Cats van Holland.
Om vast te stellen vanaf wanneer de jaargangen met gedrukte resoluties compleet waren, vergeleek ik de omvang van die jaargangen met de omvang van de registers van ordinaris netresoluties. Voor elk jaar werd het aantal pagina's van de gedrukte resoluties genoteerd en gecorrigeerd voor variaties in de lay out vooral

in de oudste jaargangen. Voor elk jaar werd het aantal folio's van de netregisters genoteerd en vermenigvuldigd met het aantal regels per blad. Beide cijferreeksen werden afgebeeld in een lijngrafiek. Aangenomen werd, dat vanaf het jaar dat beide lijnen parallel gingen lopen, alle resoluties werden gedrukt; dat jaar was 1702. Vervolgens werden op de jaargangen 1702 en 1703 dezelfde bewerkingen toegepast, maar nu per maand. Ook in deze lijngrafiek liepen de lijnen (kleine, regelmatige schommelingen buiten beschouwing gelaten) parallel. Uiteindelijk leverde het tellen in beide registers van de resoluties die per dag waren genomen, de conclusie op, dat in 1702 nog hier en daar een resolutie ontbrak (al was dat voor een deel aan duidelijke vergissingen te wijten[73]), maar dat in 1703 de resoluties toch echt compleet waren. Het jaar 1703 werd nu op 100 gesteld, waarna de verhouding tussen gedrukte resoluties en netresoluties in percentages werd uitgedrukt: 1702 kwam op 98% en 1704 op 97,5% uit: gelet op de variaties in het schrift geen significante verschillen. Uiterst merkwaardig was wel, dat het percentage voor 1705 ineens 122,5% was: In 1705 waren er dus veel meer minuutresoluties gedrukt dan in het netregister afgeschreven. In de jaren 1706-1716 was hetzelfde het geval, al liep het percentage na 1711 geleidelijk terug. Vergelijking van de gedrukte resoluties en de netregisters wees uit, dat in de netregisters over die jaren inderdaad heel wat resoluties ontbraken en dat die resoluties allemaal betrekking hadden op paspoortaanvragen. Op 30 januari 1705 bleek een resolutie te zijn genomen die voorschreef, dat de gearresteerde resoluties op paspoortaanvragen, die als gevolg van de oorlog inmiddels bijna een kwart van het ordinaris register in beslag namen, voortaan in een apart register moesten worden geboekt. Er waren netregisters met paspoortresoluties gemaakt en die bevonden zich inderdaad in het archief. Japikse had ze foutief beschreven als registers van paspoorten en ze dus bij de akten- en commissieboeken geplaatst.

De vergelijking van de omvang van de gedrukte resoluties en de netregisters over latere jaren leverde niet meer de identificatie van misplaatste resolutieregisters op, maar wel opmerkelijke resultaten. Dat de netregisters ook relatief steeds dikker werden kon eenvoudig worden verklaard: de klerken, die per vel papier betaald werden en die nog steeds op een tarief uit 1672 stonden, waren groter gaan schrijven: van 48 regels per vel in 1674 tot 31 regels per vel in 1778, ongetwijfeld met medeweten van de griffier, die de helft van de schrijflonen kreeg. De groei was regelmatig, maar er waren ook uitschieters. In de jaren 1702-1720 lag het gemiddelde aantal regels per vel wat hoger dan daarvoor en daarna en in de jaren 1765-1777 daalde het aantal regels met sprongen van 29 naar 21 regels per vel. Ik ging op zoek naar een verklaring voor die spectaculaire daling. Uit de kwitanties van de klerken bleek, dat het register tussen 6 april 1760 en 2 februari 1781 was geschreven door Frederik Adriaan van der Kest en dat

73 Onder de gedrukte resoluties van 10 januari treffen we een resolutie aan waarin de ontvangst van een brief van resident Goes wordt gemeld; deze resolutie is in het netregister niet geregistreerd. Op 30 januari zijn in het netregister na elkaar twee resoluties over dezelfde persoon geregistreerd, waarvan we er onder de gedrukte resoluties maar één terugvinden. Zie hfdst. 5 par. 2.13.1.

vanaf 1770 een groot deel van de door hem verdiende schrijflonen niet in zijn handen, maar in die van notaris Johannes Heijnsius jr. waren gesteld. Navraag bij het Haagse Gemeentearchief wees uit, dat Van der Kest op 8 oktober 1770 een Acte van Belofte, Qualificatie en Consent tekende, waarin hij zijn schuldeisers beloofde een schuld van f 7043-7-0 in driemaandelijkse termijnen van f 150,- en dus in twaalf jaar af te lossen.[74] Voor Van der Kest was er weinig anders overgebleven dan groter te gaan schrijven. Uiteindelijk had ook dat niet het gewenste resultaat. In 1781 werd hij opgesloten in Huize Nieuwenburg, een verbeterhuis in Hazerswoude, waar griffier Fagel hem van schrijfwerk bleef voorzien.[75]
In het tabellarisch overzicht werden uiteindelijk ook opgenomen de afschriften van de registers van ordinaris resoluties uit de periode 1576-1606 (met uitzondering van de ontbrekende registers over 1579 en 1585) die in de achttiende eeuw tijdens het griffierschap van Hendrik Fagel de Oude waren vervaardigd. Tot deze kopieregisters bleek ook het achttiende-eeuwse afschrift te behoren van het register van resoluties van de Grote Vergadering van 1651 dat zich in de Collectie Tweede Kamer ophield. De meeste jaargangen bevonden zich in de Collectie SGD, maar vijf ervan waren in de negentiende eeuw overgebracht naar het archief van de Staten-Generaal, om hiaten in de serie registers van ordinaris netresoluties op te vullen. Japikse verwijderde ze, maar iemand anders voegde later de beide kopieregisters waarvan Bijlsma het belang had benadrukt, weer in het archief van de Staten-Generaal in.[76]
De serie kopieregisters had behoord tot een grotere collectie, die ook achttiende-eeuwse afschriften omvatte van depêcheboeken en brievenboeken in Collectie SGD en de achttiende-eeuwse afschriften van de oudere liassen in het archief van de Staten-Generaal. De aard en de samenstelling van die verzameling kon ik vaststellen met behulp van aantekeningen en notities uit 1824 en 1839 in het register van ingekomen brieven over de jaren 1550-1589 en het Engelse depêcheboek over de jaren 1590-1595[77] en door aantekeningen en overzichten van Bijlsma uit de jaren twintig van de twintigste eeuw.[78] In het register van ingekomen brieven schreef De Zwaan aan historicus en archivaris P. Scheltema op 23 december 1824 dat de afschriften verre van nauwkeurig waren en dat men zich er niet teveel op moest verlaten, maar dat men ze met vrucht als index kon gebruiken. Historicus C.M. Van der Kemp tekende in 1839 in de kopie van het Engelse depêcheboek over 1590-1595 aan, dat hij er de meest zinstorende fouten in had aangetroffen. Hij deed de aanbeveling ze eens goed te collationeren, waar-

74 GA Den Haag, Oud Notarieel Archief, inv. nr. 4266 No 105 pp. 497-506. Met dank aan Charles Boissevain, de toenmalige adjunct-archivaris.
75 Van der Kest aan Fagel 14-06-1783, Arch. Fagel inv. nr. 2581.
76 Bijlsma vond beide kopieregisters zo waardevol, omdat ze moesten zijn afgeschreven van twee van de oudste dubbelen die al sinds de achttiende eeuw werden vermist. Inmiddels zijn deze registers teruggevonden en is de waarde van de kopieregisters weer betrekkelijk gering: Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 80-81.
77 Arch. SG inv. nr. 11834 en Coll. SGD inv. nr. 113.
78 Collectie oude inventarissen van de Eerste Afdeling van het Algemeen Rijksarchief.

bij hij verwees naar de folio's waar hij omissies, doublures en andere slordigheden was tegengekomen. In zijn antwoordbriefje, waarvan we het concept nog in het register aantreffen, liet De Zwaan Van der Kemp weten, dat het hem bekend was dat het afschrift "zeer foutief" was en dat hetzelfde gold voor zeker honderd soortgelijke kopieën. Ze waren nooit gecollationeerd en voornamelijk vervaardigd om de klerken van de griffie schrijfloon te bezorgen. Ze waren zo slecht, dat bijna aan geen verbeteren te denken viel.
Uiteindelijk bleek het te gaan om een verzameling van 201 kopieregisters die alle in de tweede helft van de achttiende eeuw waren vervaardigd. Met behulp van hun kwitanties konden de namen van de klerken worden achterhaald die de afschriften hadden gemaakt en bij benadering worden vastgesteld wanneer ze dat hadden gedaan. De kopieregisters waren over een betrekkelijk lange periode vervaardigd en het kopiëren had de klerken dus per jaar maar weinig opgeleverd. Het was blijkbaar stopwerk geweest.
Het herkomstonderzoek had zich tot dan toe vooral gericht op de ordinaris resoluties van de Staten-Generaal, die op grote schaal voor generaliteitsorganen en provincies waren gekopieerd. Hun secrete resoluties hadden niet zo'n grote verspreiding gekregen. Buiten het archief van de Staten-Generaal bevonden zich in de Collectie Tweede Kamer de kopieregisters die Hendrik Fagel de Oude had laten maken en in de Collectie Staten-Generaal Dubbelen de serie resoluties van Holland waarin in de tijd van De Witt zowel de ordinaris als de secrete resoluties waren afgeschreven. Wel moest voor de bewerking van een tabellarisch overzicht van de resoluties de merkwaardige samenstelling van de registers worden onderzocht. In dat onderzoek, dat in 1985 werd uitgevoerd, bleek, dat de aanname van Van Riemsdijk dat het secreet register dat in 1615 werd aangelegd "sedert dien tijd onafgebroken is voortgezet"[79] niet juist was. Vóór 1651 hadden de Staten-Generaal verschillende malen besloten resoluties over een bepaalde zaak die geheim gehouden moest worden in een apart register te laten boeken. Maar een doorlopende serie secrete resoluties was pas ontstaan na de Grote Vergadering van 1651, die gezorgd had voor een consequente scheiding van de ordinaris en secrete missiven van de Staatse gezanten en van de consequente scheiding van de ordinaris en secrete vergaderingen. De ogenschijnlijk doorlopende serie registers van secrete resoluties van vóór 1651 was het resultaat geweest van de inspanningen van de agent De Heijde, die in de jaren zestig van de zeventiende eeuw bij zijn inventarisatie van de secrete kas de resoluties had gelicht die daarin waren gesecreteerd en ze met de resoluties van speciale secrete besognes tot jaargangen had verenigd en geïndiceerd. Bovendien bleken de registers van secrete resoluties over de jaren 1671-1673 herschikkingen te zijn van de resoluties van drie secrete besognes uit die jaren; de omwerking van deze resoluties tot jaargangen markeerde het begin van het optreden van dat ene Secrete Besogne dat tot het einde van de Republiek zou blijven bestaan.
Tenslotte moest worden bezien welke series particuliere indices in het tabella-

79 Van Riemsdijk, *Griffie*, 105.

risch overzicht moesten worden opgenomen. In 1985 had ik vastgesteld, dat de indices van de Fagels die in 1803 door de Staat in beslag waren genomen zich in het archief van de Staten-Generaal bevonden. Deze constatering gaf aanleiding tot een onderzoek naar de aard en status van alle particuliere en generale indices op de resoluties die zich in het Algemeen Rijksarchief bevonden en deel uitmaakten van de archieven van de Staten-Generaal, de Raad van State, de Stadhouderlijke Secretarie, Fagel, Bisdom, de Jonge van Ellemeet en Bogaers en de collectie Goldberg. Vastgesteld werd welke indices de minuutresoluties en welke de netregisters ontsloten, wat hun bijzondere eigenaardigheden en hun onderlinge samenhang waren en tot welke archieven ze hadden behoord. Slechts één serie, de serie van de agent, bleek te behoren tot het archief van de Staten-Generaal; vrijwel alle andere indices hadden behoord tot de collectie van griffier Hendrik Fagel de Oude. Dat laatste gold ook voor de serie conceptindices die Japikse jaargangsgewijs achter de dubbelen had geplaatst. Ze bleek te horen bij de serie netresoluties, waarin ze waren afgeschreven. Ook de generale indices, die Japikse na de resoluties bij elkaar had beschreven waren vrijwel allemaal uit het griffiersarchief afkomstig.

In het tabellarische overzicht beschreef ik van de indices niet alleen de serie indices op de netresoluties van de agent, die tot het archief van de Staten-Generaal kon worden gerekend, maar ook om pragmatische redenen en pro memorie de serie particuliere indices op de ordinaris resoluties die uit het griffiersarchief afkomstig is.

Eind 1983 was al een eerste versie van het tabellarisch overzicht gereed gekomen. In 1984, toen de identificatie van alle afzonderlijke registers en series registers van resoluties was afgerond en de exemplaren die tot het archief van de Staten-Generaal behoorden van exemplaren uit andere archieven konden worden onderscheiden, kon het tabellarische overzicht van de resoluties worden voltooid en zelfs worden uitgebreid tot een tabellarische inventaris, die het eerste deel van de getypte inventaris van het archief volledig kon vervangen. Deze inventaris gaf een parallelle presentatie in tabelvorm van maximaal vier series ordinaris resoluties (eerste minuten, geresumeerde minuten, netten en dubbelen), drie series secrete resoluties (minuten, netten en dubbelen) en drie series indices (twee op de ordinaris en één op de secrete resoluties). De tabellen waren overzichtelijker dan de inventaris en gaven ook een beter beeld van de oorspronkelijke samenstelling en de samenhang van de series. De eigenzinnige presentatie door Japikse van de minuutregisters na de registratuurwijziging van 1637 en 1671 was ongedaan gemaakt, zonder dat de registers omgenummerd behoefden te worden. Beschrijving van de delen gedrukte resoluties en de bijbehorende supplementen over de vroegste jaren, die uit het griffiersarchief afkomstig waren, waren ook opgenomen, maar cursief gezet om aan te geven dat deze serie van het archief geen deel uitmaakte; op dezelfde manier werd gehandeld met de particuliere indices van de Fagels. In 1986 bracht ik van de

bewerking van de tabellarische inventaris verslag uit in het Archievenblad[80] en in 1987 voltooide ik het tabellarische deel van de inventaris.[81]
Toen tabellen voor de indices waren toegevoegd, ontbrak aan de tabellarische inventaris alleen nog een uitgebreide inleiding over de aard, de systematiek, de samenhang, de ontwikkelingsgeschiedenis, de lotgevallen en de gebruiksmogelijkheden van de resoluties en indices. Eerst schreef ik een inleiding op de indices. Daarin analyseerde ik ook de systematiek van de trefwoorden en hun ontwikkeling in aantal en redactie en formuleerde ik een voorstel voor de bewerking van een cumulatieve index, in de eerste plaats over de periode van de achttiende eeuw. Op deze inleiding studeerde ik 1986 bij C. Dekker af.[82]
De inleiding op de indices bevat een aantal observaties die direct betrekking hebben op de afbeeldingsrelatie tussen het archief en zijn ontstaanscontext; zij komen in hoofdstuk 4 aan de orde.
De tabellarische inventaris werd in het Algemeen Rijksarchief nooit in gebruik genomen. Men vreesde dat het publiek er geen raad mee zou weten. Een voorstel om het deel van de inventaris van Japikse waarin de resoluties werden beschreven voor een proefperiode door de tabellarische inventaris te vervangen werd niet overgenomen. Eén exemplaar werd door een van de medewerkers in zijn bureau bewaard. De tabellarische inventaris kreeg de status van een vliegende schotel die was geland: iedereen had ervan gehoord, maar bijna niemand had hem gezien.[83] Ik converteerde de bestanden nog van het programma Recordkeeping II naar Wordstar en van Wordstar naar Wordperfect, maar toen ik mijn onderzoek naar de resoluties in de jaren negentig wilde voortzetten, bleek er van de tabellen weinig leesbaars meer over te zijn.[84]
Toen de inleiding op de indices klaar was, was het tijd geworden om aan de inleiding op de resoluties te beginnen. Maar ik verliet in 1987 het Algemeen Rijksarchief om adjunct-directeur te worden bij de Rijksarchiefschool. De afronding van de inventaris van de archieven van de Nederlandse gezanten en consuls in het buitenland tot 1813 liet mij geen tijd meer voor ander archiefwerk. Ik vatte de analyse van de resoluties pas weer op in 1998, toen het Project ontsluiting archief Staten-Generaal van het Algemeen Rijksarchief en het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis van start ging[85].

---

80 Thomassen, 'De resoluties van de Staten-Generaal tabellarisch geïnventariseerd'; Horsman en Thomassen, 'Inventariseren met een tekstverwerker.'
81 Thomassen, Proeve van een tabellarische inventaris.
82 Thomassen, Generaliteitsresoluties en indices in het archief van de Staten-Generaal 1576-1796.
83 Vrij naar Bob Dylan. Eind 2009 is de tabellarische inventaris door het Nationaal Archief on line geplaatst en wordt er bij de beschrijvingen van de resoluties in de inventaris van het archief van de Staten-Generaal naar verwezen.
84 Eind 2009 is de inventaris on line beschikbaar gesteld van het publiek. Verwijzingen ernaar werden in de inventaris Japikse ingevoegd.
85 Zie par. 7.1.

6 De inventaris van de archieven van de Staatse gezanten in het buitenland

Bij mijn vertrek van het Algemeen Rijksarchief in 1987 was de herinventarisatie van de Legatiearchieven, waar ik vanaf 1980 aan had gewerkt, nog lang niet voltooid. Besloten werd van de herinventarisatie een project te maken waar alle medewerkers van de afdeling inventarisatie van de Eerste Afdeling bij werden betrokken. Joyce Pennings werd projectleider en ik medewerker op afstand. Ik reconstrueerde, voor zover dat al niet was gebeurd, de oorspronkelijke archieven, waarna ze door een van de collega's opnieuw werden beschreven, voerde met Pennings de redactie over de inventarissen en de verzamelinventaris en schreef een uitgebreide algemene introductie, waarin ik de lotgevallen van de archieven, de achtereenvolgende inventarisaties en de reconstructies verantwoordde.[86]

De Legatiearchieven waren negentiende-eeuwse constructies. In de jaren twintig van de negentiende eeuw had commies-chartermeester De Zwaan de buitenlandse verbalen (de rapporten van de gezanten) uit de archieven van de Staten-Generaal en de Staten van Holland met de verbalen die met familie- of persoonsarchieven of als losse aanwinst in het Rijksarchief terecht waren gekomen in een collectie Buitenlandse Verbalen bij elkaar gebracht. Deze collectie was vervolgens uitgebouwd tot een Collectie Buitenlandse Zaken door er alle gezanten- en gezantschapsarchieven aan toe te voegen die in het Rijksarchief werden bewaard of later werden verworven. Toen het Ministerie van Buitenlandse Zaken in 1854 de archieven van de Nederlandse legaties in het buitenland aan het Rijksarchief had overgedragen, had men deze archieven aan de Collectie Buitenlandse Zaken toegevoegd. Deze bonte verzameling had men onder de noemer 'Legatiearchieven' naar standplaats van de gezanten geordend, een ordening die meer overeenkwam met de organisatie van de diplomatie in de negentiende-eeuwse eenheidsstaat dan met de organisatie van de diplomatie onder de Republiek.

De lotgevallen van de buitenlandse verbalen verdienen in dit verband bijzondere aandacht. Staatse gezanten rapporteerden in de eerste plaats aan de Staten-Generaal, maar ook aan de Staten van hun provincie. In veel gevallen werden er afschriften gemaakt. De gezanten behielden dikwijls ook een eigen exemplaar, meestal het concept. Zo bevonden zich gezantschapsverbalen in het archief van de Staten-Generaal, het archief van de Staten van Holland (dat de meeste gezanten leverde) en verschillende familie- en persoonsarchieven. Net als bij de resolutieregisters waren veel als dubbel gekwalificeerde verbalen geen gelijkluidende afschriften van een origineel. Zoals R.C. Bakhuizen van den Brink, Archivaris des Rijks in de periode 1854-1865, al had opgemerkt[87], bevatten de

86 Thomassen, 'Diplomatenarchieven', 81-108.
87 Fruin, *Gestie*, 10.

conceptexemplaren van de gezanten dikwijls meer bijlagen dan de exemplaren die ze bij de Staten-Generaal inleverden en weken ook hun verbalen aan de Staten-Generaal en de Staten van Holland wel eens van elkaar af. Het was dus niet zo'n goede keus van De Zwaan om de verbalen in de jaren twintig van de negentiende eeuw in één collectie bij elkaar te brengen, van Bakhuizen van den Brink om de zogenaamde dubbele exemplaren in de jaren vijftig van dezelfde eeuw in de collectie dubbelen onder te brengen en van Japikse om in 1963 alle buitenlandse verbalen, die hij kort tevoren nog als onderdeel van de legatiearchieven had beschreven, in het archief van de Staten-Generaal op te nemen, omdat ze daar voor onderzoekers het gemakkelijkst te vinden waren. Uiteindelijk werden de verbalen die Japikse ten onrechte in het archief van de Staten-Generaal had opgenomen wel weer naar hun archieven van herkomst teruggebracht. Gezantschapsverbalen van Hop werden in de jaren zeventig door Van der Meiden afzonderlijk beschreven als de Collectie Pabst van Bingerden, de naam van de nazaat van wie het Rijksarchief ze destijds had gekocht, en in de jaren negentig door Pennings in het archief Hop ondergebracht. Ik bracht verbalen die afkomstig waren uit gezanten- of gezantschapsarchieven naar die archieven terug. Omdat ik de archieven van de Staatse gezanten beschouwde als archief van de Staten-Generaal beschreef ik in de verzamelinventaris ook de stukken die door de gezanten zelf ter griffie waren geseponeerd, zoals de stukken van Hamel Bruyningx, Van Heemskerck, Schonenberg, Rumpf en Bosch. Stukken van Van Heemskerck die in het archief van de Staten-Generaal waren achtergebleven bracht ik alsnog naar de gezantschapsarchieven over. Onder de buitenlandse verbalen in het archief van de Staten-Generaal bevinden zich nu nog wel heel wat verbalen die uit andere archieven en vooral het archief van de Staten van Holland afkomstig zijn.[88]

7 Het Project ontsluiting archief Staten-Generaal

7.1 Het project en het projectplan

In 1994, toen de inventarisatie van de archieven van de Staatse gezanten in het buitenland was afgerond, kon ik weer aandacht aan het archief van de Staten-Generaal gaan besteden. In hetzelfde jaar mocht ik een voordracht houden over de implicaties die de ontwikkelingsgeschiedenis van de archieven van de Staten-Generaal hadden voor hun inventarisatie en publicatie tijdens de conferentie die het ING organiseerde over de ontsluiting van de resoluties van de Staten-Generaal onder de titel 'Unlocking government archives of the early mo-

88 Tot dat archief behoren overigens ook de meeste binnenlandse verbalen die zich nog in de Collectie Staten-Generaal Dubbelen bevinden en waarvan het archief van de Staten-Generaal de geëxhibeerde exemplaren bevat.

dern period'. Bij die gelegenheid ontvouwde ik een plan voor de bewerking van een gids voor de gebruikers van de resoluties in de vorm van een geannoteerde cumulatieve index op de resoluties.[89]
Mijn onderzoeksambities, die gericht waren geweest op de resoluties en indices en hun vorm, structuur en context, hadden zich intussen tot het hele archief van de Staten-Generaal en zijn context verbreed. Het herkomstonderzoek had zich niet tot de resoluties en de indices beperkt, maar ook gegevens over de buitenlandse verbalen en de andere archiefbestanddelen opgeleverd en aan het licht gebracht dat ook de series Staten van oorlog, de binnenlandse verbalen, de buitenlandse verbalen en de registers van traktaten in de loop van de tijd in het ongerede waren geraakt. Veel bestanddelen waren ten onrechte in het archief van de Staten-Generaal opgenomen of ten onrechte naar andere archieven overgebracht. In het archief van de Staten-Generaal bevonden zich vele bestanddelen van de archieven van de familie Fagel, de Staten van Holland, de Stadhouderlijke Secretarie, de Raad van State, de Generaliteitsrekenkamer en veel losse stukken afkomstig uit persoonsarchieven, zoals die van Heinsius en Lelyveld.[90] Bovendien vertoonde de inventaris ook bij andere series dan de resolutieregisters (de brievenboeken, de verbalen) gebreken in de ordening en de presentatie. En omdat bovendien de context van de resoluties en de indices ook de context was van de rest van het archief, lag beperking van het onderzoek tot de resoluties en de indices niet voor de hand. Ik nam mij voor mijn onderzoek uit te breiden tot het hele archief van de Staten-Generaal en zijn context en er een promotieonderzoek van te maken. Eric Ketelaar, toen hoogleraar archiefwetenschap in Leiden, was bereid daaraan als mijn promotor zijn medewerking te verlenen.
In 1998, toen de voorbereidingen voor de herstructurering van het archiefonderwijs door de verhuizing van de Archiefschool naar Amsterdam werden afgesloten, kreeg ik van de Raad van Toezicht van de school voor de duur van twee jaar een paar dagen in de week studieverlof voor een onderzoek naar de mogelijkheden om het archief van de Staten-Generaal op basis van functioneel-institutioneel onderzoek te beschrijven en voor het schrijven van een dissertatie over de uitkomsten van dat onderzoek. Mijn plan kwam hierop neer, dat ik een onderzoeksgids zou schrijven waarin de werkprocessen waardoor de archieven van de Staten-Generaal waren gegenereerd uitgangspunt waren bij hun identificatie en interpretatie en een proefschrift waarin de relatie tussen archiefbestanddelen en context van herkomst zouden worden geanalyseerd en de bewerking van de onderzoeksgids methodisch zou worden verantwoord. Het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis en het Algemeen Rijksarchief waren bereid om als opdrachtgevers voor de onderzoeksgids op te treden, de eerste als uitgever en de tweede als archiefbeherende instelling. De Archiefschool zou vooral kennis en menskracht inzetten.

89 Thomassen, 'Archives of the States General, cataloguing and editing.'
90 Veel stukken uit de collecties van de griffiers Fagel – waaronder de meeste losse particuliere en generale indices en een serie gedrukte resoluties – zijn inmiddels overgebracht naar het archief Fagel Supplement.

Tussen begin november 1998 en 23 februari 1999 werden door de betrokken partijen verschillende versies van het Projectplan Staten-Generaal besproken. Volgens het laatste en goedgekeurde projectvoorstel zou het project twee deelproducten opleveren: een onderzoeksgids, die de onderzoeker wegwijs moest maken in het archief van de Staten-Generaal, en een interactief zoeksysteem, waarmee de onderzoeksgids aan de bestaande toegangen zou worden gekoppeld. Deze deelproducten moesten nauw op elkaar aansluiten, maar wel onafhankelijk van elkaar kunnen worden gebruikt.
Partijen kwamen overeen dat het Project ontsluiting archief Staten-Generaal tussen november 1998 en november 2000 zou worden uitgevoerd. Omdat het contract pas op 11 januari 2000 kon worden gesloten, werd de werkelijke looptijd tot 1 januari 2001 verlengd.[91] Verder kwamen partijen overeen, dat het Algemeen Rijksarchief het interactieve zoeksysteem zou bouwen en testen en de data zou laten invoeren, dat het ING de papieren gids zou produceren en dat de Archiefschool de database zou ontwerpen die de kern van het interactieve zoeksysteem zou vormen (projectleider Peter Horsman) en de content voor zoeksysteem en onderzoeksgids zou leveren (projectleider Theo Thomassen). Eric Ketelaar – inmiddels hoogleraar archiefwetenschap aan de Universiteit van Amsterdam - zou het promotieonderzoek begeleiden.
De digitale toegang moest de vorm krijgen van een relationele database waarin beschrijvingen van archiefstukken in verband konden worden gebracht met de werkprocessen die ze hadden gegenereerd, de actoren die die werkprocessen hadden uitgevoerd en de functies van de Staten-Generaal die door die werkprocessen werden geëffectueerd. Het resultaat daarvan zou moeten zijn, dat onderzoekers alle bestanddelen van het archief zouden kunnen identificeren en interpreteren vanuit de context van hun ontstaan, maar ook bij specifieke archiefbestanddelen de relevante contextinformatie zouden kunnen vinden. De toegang zou op deze manier alle series en bestanddelen moeten ontsluiten onder verwijzing naar de inventarisnummers en de beschrijvingen van de bestaande inventarissen: herinventarisatie van de betrokken archieven was uitdrukkelijk niet de bedoeling.
In het papieren deel van de onderzoeksgids zou de onderzoeker in de archieven wegwijs moeten worden gemaakt. De archieven zouden erin moeten worden afgebakend, omschreven en historisch gesitueerd, de relatie moest worden gelegd tussen de activiteiten van de Staten-Generaal en de vorming en structurering van de archieven, de administratieve ontstaansgeschiedenis ervan moest worden geschetst, een beschrijving en analyse moest worden gegeven van de resoluties, de indices en de andere series waaruit die archieven bestaan, de gebruiksmogelijkheden van de archieven en het toegangenapparaat moesten worden uiteengezet en aan onderzoekers moesten effectieve zoekstrategieën worden aangeboden.

91 ING, *Jaarverslag 1998* en *Jaarverslag 1999*; brief van de directeur van de Archiefschool aan de directeur van het ARA 20/02/2001.

Gids en toegang zouden complementair moeten zijn en in logische zin één geheel moeten vormen. De gids zou na een proefperiode van een jaar niet meer naar de bestaande toegangen moeten verwijzen, maar direct naar de archiefbestanddelen.

7.2 Het conceptuele gegevensmodel: voorbereidingen

De bouw van een database die archiefbeschrijvingen in verband kan brengen met beschrijvingen van relevante contextelementen, veronderstelt de beschikbaarheid van een gegevensmodel waarin de entiteiten van het systeem en hun onderlinge relaties worden omschreven. Om de ontwikkeling van zo'n gegevensmodel voor te bereiden, onderwierp ik in 1998 en 1999 het specifieke organisatiemodel dat voor PIVOT was ontwikkeld[92] aan een nader onderzoek. Doel daarvan was vast te stellen op welke manier het model moest worden aangepast om te kunnen dienen als basis van de institutioneel-functionele analyse van de Staten-Generaal. Ik onderzocht de definities van de onderscheiden entiteiten en hun onderlinge relaties tegen de achtergrond van meer generieke bestuurs- en informatiekundige organisatiemodellen en noties uit de hedendaagse Amerikaanse en Nederlandse bedrijfskundige literatuur. Bij dit onderzoek betrok ik ook het generieke model dat Peter Horsman had ontworpen in verband met de ontwikkeling van databases voor de ontsluiting van archieven op macroniveau. Ik beschreef de resultaten van mijn onderzoek in het concept van het tweede hoofdstuk van mijn dissertatie, dat zo algemeen en uitgebreid werd, dat ik het op aandringen van mijn promotor als afzonderlijk artikel publiceerde in het jaarboek 2000 van de Stichting Archiefpublicaties, dat aan het contextbegrip was gewijd.[93]

Vanaf 1998 maakte ik voor de opstelling van het gegevensmodel maar ook voor de gids systematische beschrijvingen van de organisatie, de taken en de werkwijzen van de Staten-Generaal. Het overzicht van de organisatie kon op basis van de literatuur en geschreven bronnen (vooral dossiers in het griffiersarchief) worden opgesteld. Het overzicht van taken werd opgesteld door de beschrijvingen van de archiefbestanddelen in de inventaris van het archief naar taakgebied te ordenen en die ordening met de literatuur over de taakuitoefening van de Staten-Generaal te vergelijken. Ook de trefwoorden in de indices op de resoluties werden met de opgestelde lijst van taken in verband gebracht. Hoewel de liassen lopende, de registers van plakkaten en reglementen, de aktenboeken, de commissieboeken en de rubriek particuliere zaken in de Loketkas zich tegen een dergelijke indeling verzetten, waarover later meer, leek deze operatie een redelijk compleet beeld van de taakuitoefening van de Staten-Generaal op te leveren. Een probleem was wel, dat de bondgenoten ook besluiten hadden genomen in zaken waarin ze niet tot samenwerking verplicht waren en dat van die zaken

92 PIVOT, *Handelend optreden*.
93 Thomassen, 'Het begrip context in de archiefwetenschap.'

geen limitatieve opsomming kon worden gegeven. Er moest bij elk taakgebied een categorie 'overige' worden opgenomen, wat de performance van het te bouwen interactieve zoeksysteem zeker negatief zou beïnvloeden.
Bij het onderzoek naar de werkprocessen werd eerst het besluitvormingsproces in kaart gebracht en daarna de andere werkprocessen. Er bleek opmerkelijk weinig literatuur voorhanden: over wat de Staten-Generaal hadden gedaan was heel wat meer bekend dan hoe ze het hadden gedaan. Hier bleken de formulierboeken van resoluties in het griffiersarchief uitkomst te bieden. Doordat elke resolutie een stap verbeeldt in een werkproces en naar de voorgaande en volgende stap verwijst, kon op basis van typen resoluties een vermoedelijk redelijk complete lijst van standaardwerkprocessen worden opgesteld.
De ontwikkeling van het conceptuele gegevensmodel liep echter vertraging op. Volgens het projectplan moest het Algemeen Rijksarchief aan de Archiefschool opdracht geven om dat model te ontwikkelen, maar die opdracht bleef wegens zakelijke en beleidsmatige bedenkingen uit. Hierdoor ontstond ook vertraging bij de bewerking van de gids. Deze moest verwijzen naar entiteiten in het interactieve zoeksysteem en als handleiding dienen bij de bevraging en kon zonder database dus niet in de beoogde vorm worden voltooid. In februari 2000 constateerde de commissie die het project begeleidde, dat oplevering van de gids-databasecombinatie per 1 oktober 2000 (einddatum project) onhaalbaar was geworden. Ook de dissertatie, die op database en gids moest reflecteren, liep vertraging op.

7.3 Het conceptuele gegevensmodel: beschrijving

De Archiefschool besloot zelf de ontwikkeling van het gegevensmodel voor haar rekening te nemen. De uitvoering werd in handen gelegd van Peter Horsman, die daarop al goed was voorbereid. De belangrijkste bronnen die hij gebruikte waren de ervaringen die hijzelf met de ontwikkeling van archivistische beschrijvingssystemen had opgedaan, recentelijk ontwikkelde internationale beschrijvingsstandaards en de relevante archivistische literatuur[94], mijn beschouwingen

94 [Peter Horsman], *Design for an Archival Description System. Application of ISAD(G). A Study.* Draft version 2. International Council on Archives. Committee on Archival Automation. September 1996. [Reference model for an archival description database]; Peter Horsman, *Reconstruction of the Memory of Poland. Report on the Data Base Design.* Version 1.01. Amsterdam, 1998/1999 (Programme of the Council of Europe); Concept van de *International Standards for Archival Description (General)*, die in 2000 door de International Council on Archives zou worden gepubliceerd; *International Standards for Archival Authority Control (Corporate Bodies, Persons and Families).* Paris: International Council on Archives, 1996; gegevensmodellen kort tevoren ontwikkeld voor archivistische systemen, met name die van het NARA (USA), Riksarkivet (Zweden) en Bundesarchiv (Zwitserland) en archivistische artikelen over archiefstructuren, met name die van Peter Scott in *Archives & Manuscripts* en Terry Cook in *Archivaria.* Bovendien liet Horsman zich inspireren door discussies in de werkgroep archivistische concepten van de Archiefschool (Herman Coppens, Peter Horsman, Eric Ketelaar, Hans Hofman en Theo Thomassen).

over context en de overzichten die ik had gemaakt van de organisatie, de taken en de werkwijzen van de Staten-Generaal.
Van het door hem opgestelde model kwam de eerste versie op 22 juni 2000 gereed. Omdat de opzet en uitwerking van dit boek voor een belangrijk deel op dit gegevensmodel is gebaseerd de en de toepassing ervan op de archieven van de Staten-Generaal hierna uitvoerig wordt gevalueerd, is een toelichting op de in het model beschreven entiteiten en relaties hier op haar plaats.

In het model worden vier componenten onderscheiden. Drie ervan maken samen de ontstaanscontext van het archief uit (de organisatorische context of organisatiestructuur, de functionele context of functiestructuur en de administratief-procedurele context of processtructuur). De vierde component wordt gevormd door de archiefbestanden. Binnen elke component wordt een aantal entiteiten onderscheiden, conform tabel 1.

Onder de *ontstaanscontext* wordt de omgeving verstaan die het archief heeft voortgebracht en vorm gegeven. Hij wordt in het gegevensmodel zoals gebruikelijk onderscheiden in de organisatorische context (de organisatiestructuur), de functionele context (de functiestructuur)en de administratief-procedurele context (de processtructuur).
De *organisatorische context* of *organisatiestructuur* is de structuur waarbinnen activiteiten kunnen worden ontplooid of de vorm waarin de functie-uitvoering wordt georganiseerd. Men onderscheidt gewoonlijk de formele organisatiestructuur, de actoren die ervoor moeten zorgen dat het werk wordt gedaan en de mandaten, bevoegdheden of competenties van die actoren. In de organisatorische context worden de samenhangende werkprocessen gedefinieerd waarmee die functies moeten worden uitgevoerd en de rollen, de bevoegdheden en de wijze van samenwerking bepaald van de actoren die voor de uitvoering van die werkprocessen verantwoordelijk zijn. Hij maakt een goede en efficiënte uitvoering mogelijk van de functies die uitgevoerd moeten worden.
De formele organisatiestructuur wordt onderscheiden in de interne organisatie (de organisatieonderdelen en hun formele relaties) en de externe organisatie (de relaties met andere organisaties). Het onderscheid is bij de Staten-Generaal niet scherp. De organisatiestructuur wordt in het gegevensmodel beschreven in termen van de relaties tussen actoren.

Tabel 1. De ontstaanscontext van archief

component van de ontstaanscontext	*entiteit*	*omschrijving entiteit*
organisatorische context (organisatiestructuur)	actor	Een persoon, het orgaan of de organisatie die verantwoordelijk is voor de realisatie van de doelstelling, de vervulling van een (deel) taak, de uitvoering van een werkproces of de uitvoering van de transactie waarmee hij is belast.
	actortype	Klassering van actoren
functionele context (functiestructuur)	missie en doelstellingen	De richtinggevende principes van de organisatie en de concretisering daarvan.
	functie	Het beoogde effect van een gecoördineerde inspanning die een actor wil leveren om zijn missie te realiseren.
	(deel)taak	Verzameling van gelijksoortige activiteiten die een organisatie wil [of moet] uitvoeren om een doel te bereiken. Drukt de formele bevoegdheid uit.
	handeling	Concretisering van een taak in operationele termen. Drukt uit wat daadwerkelijk gebeurt.
	taakgebied	Afgebakend gebied waarbinnen de actor werkzaam is bij de uitvoering van een bepaalde (deel)taak.
	domein	Begrenzing van een taakgebied in geografische en organisatorische zin.
administratief – procedurele context (processtructuur)	(werk)proces	Eindigende keten van min of meer gestandaardiseerde, op elkaar afgestemde activiteiten gericht op een bepaald doel.
	procestype	Klasse van procesactiviteiten.
bestanden	archiefbestanddeel	Cumulatie van een of meer archiefdocumenten, uniek te identificeren.
	bestanddeeltype	Klasse in de typologie waartoe het bestanddeel behoort. Het gaat hier om vorm- en structuurtypen, zoals op het niveau van het document de redactionele vorm en op hogere aggregatieniveaus het dossier, de lias, de rubriek, de loketkas en de serie.
	toegang, toegangtype, archiefbewaarplaats	

Met *actoren* worden al diegenen bedoeld die verantwoordelijk zijn voor de realisatie van de doelstelling, de vervulling van een (deel)taak, de uitvoering van een werkproces of de uitvoering van de transactie waarmee ze zijn belast. Actoren kunnen personen zijn, groepen van personen, formele organisatieonderdelen en organisaties. Kenmerkend voor actoren is, dat zij verantwoordelijkheid dragen, of zij nu optreden als besturende instantie of besturend orgaan of als uitvoerder of uitvoerend orgaan. De rapportageverplichting wordt als het meest kenmerkende attribuut van de actor aangemerkt.[95] In dit verband is dus niet alleen de vergadering van haar Hoog Mogenden en haar besognes en conferenties met beslissingsbevoegdheid actor, maar ook ieder ander die bij de Staten-Generaal een rapport of verbaal indient.
Onder een *mandaat* of bevoegdheid wordt de grondslag verstaan waarop actoren handelen. Het kan een formele bevoegdheid zijn die aan hem is toegekend, maar ook een verantwoordelijkheid die hij (al dan niet gewoontegetrouw) op zich heeft genomen. In het gegevensmodel is die grondslag enigszins verengd tot de bevoegdheid die aan een actor is toegekend om een doelstelling te realiseren, een taak te vervullen of een werkproces of transactie uit te voeren. Het mandaat (daar competentie genoemd) wordt daar gedefinieerd in termen van de relatie tussen taak en actor. Het belangrijkste mandaat voor de Staten-Generaal kan men ontlenen aan de bepalingen van de Unie van Utrecht, waarin missie, doelstellingen en functies van de Generaliteit zijn geformuleerd. Voor de eenvoudige actor die zijn bevelen van de vergadering krijgt, dient de instructie als mandaat.
De *functionele context* (of *functiestructuur*) is de structuur die bepaalt welke activiteiten door actoren worden verricht. Bij de Staten-Generaal kunnen twee niveaus worden onderscheiden. Het eerste niveau omvat de richtinggevende principes van de organisatie - de missie of bestaansreden van de Staten-Generaal - en de doelstelling - de concretisering van de missie, de omschrijving van wat de organisatie concreet wil bereiken. Het tweede niveau is het niveau van de functies - de verantwoordelijkheden die op grond van missie en doelstellingen aan de organisatie zijn toebedeeld - en de taken – de operationaliseringen van de functies.
De missie, de doelstellingen en de functies van de Staten-Generaal waren de missie, de doelstellingen en de functies van de Generaliteit. In het gegevensmodel worden de Staten-Generaal niet opgevat als een organisatie met eigen functies, maar als het besturend orgaan van de Generaliteit, dat met andere generaliteitsorganen de functies van de Generaliteit uitoefende. De functionele structuur van de Generaliteit omvat in de benadering van het gegevensmodel dus de functionele structuur van de Staten-Generaal en die van andere generaliteitsorganen. Hierdoor zou het gegevensmodel zonder problemen tot een generiek model voor alle generaliteitsorganen kunnen worden uitgebreid.Voor de vergadering van de Staten-Generaal is in het model bijgevolg niet de functie,

95 Snijders, De Groot en de Serière, *Informatiekunde I*, 105, 194.

maar de taak het hoogste abstractieniveau. Een taak is een operationalisering van een functie, een verzameling gelijksoortige handelingen die een organisatie wil uitvoeren om een functie te realiseren, een doel te bereiken.[96] Een taak wordt uitgevoerd binnen een taakgebied: het gebied binnen de taakomgeving van de organisatie waarbinnen de actor werkzaam is bij de uitvoering van een bepaalde (deel)taak of - anders gezegd - de functionele omgeving waarop de actor zich bij zijn taakuitvoering richt.[97] Een taak kan alleen worden uitgevoerd in de vorm van handelingen: concretiseringen van een taak in operationele termen. Terwijl de taak de formele bevoegdheid uitdrukt, staat de handeling voor wat daadwerkelijk gebeurt. De handeling is het concrete niveau in de functiestructuur, zoals het werkproces dat is in de processtructuur.[98]

De *administratief-procedurele context* (of *processtructuur*) is de context waarbinnen functies en taken worden uitgevoerd, waarop afgeronde producten worden voortgebracht en waarop archief wordt gegenereerd. De entiteiten die worden onderscheiden zijn het werkproces en het werkprocestype. Het werkproces is een eindigende keten van min of meer gestandaardiseerde, op elkaar afgestemde activiteiten gericht op het leveren van een bepaalde prestatie aan een bepaalde klant of een bepaalde doelgroep. De processtappen worden activiteiten genoemd. Activiteiten worden zelf weer onderverdeeld in acties en transacties. De (trans)actie genereert het individuele archiefdocument.[99] Werkprocessen worden meestal aan vaste procedures gebonden. Daardoor kunnen ze gecoördineerd worden herhaald en kunnen conflicten met andere werkprocessen en de daarbij betrokken belangen worden vermeden. Die procedures wijzen de volgorde aan waarin de verschillende activiteiten moeten worden verricht, regelen dat de output van de ene activiteit de input is van de volgende en wijzen aan welke actoren op welk moment wat moeten doen. Vooral de meer eenvoudige werkprocessen krijgen daardoor een vaste loop. Werkprocessen moeten de realisatie van handelingen bewerkstelligen en worden uitgevoerd door actoren. Het model bevat dan ook beschrijvingen van de handeling-proces-relatie en de actor–handeling-relatie.

De *handeling – proces – relatie* is de relatie tussen handelingen en de werkprocessen waarin die handelingen moeten worden gerealiseerd. Dit is een veel-op-veel-relatie: een werkproces kan bijdragen aan de realisatie van meer dan één handeling; een handeling kan gerealiseerd worden door middel van meer dan

96 Omdat de functiestructuur in het model het centrale component is, werd de tabel voor taken in de database de referentietabel.

97 PIVOT, *Handelend optreden*, 37.

98 De term is overigens verwarrend, omdat het begrip handeling in de PIVOT-terminologie iets is wat hier werkproces heet en in de bestuurskunde wordt gebruikt voor een specificatie van een activiteit.

99 De vijf niveaus die in het model worden onderscheiden kunnen bij de Staten-Generaal als volgt worden geconcretiseerd: het bondgenootschap in stand houden (missie), de eigen werkzaamheden organiseren (taak), voorschriften geven voor de uitvoering van opdrachten (proces), instructies uitvaardigen (activiteit) en het uitvaardigen van een afzonderlijke instructie (transactie).

één werkproces. Een commissie naar Vlaanderen sturen om daar de magistraat te bestellen en de boeken te controleren wordt gebruikt als voorbeeld van een werkproces dat aan meer dan één handeling bijdraagt.
De *actor-proces-relatie* is de relatie tussen werkprocessen en de actoren die die werkprocessen uitvoeren. Die relatie is veranderlijk: de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van een werkproces kan in de loop van de tijd van de ene actor naar een andere overgaan. Voor 1672 wordt voor generaliteitsmisdrijven gratie verleend door de Staten-Generaal, nadien door Willem III. De actor-proces relatie is een veel-op-veel-relatie. Eén actor kan meer werkprocessen uitvoeren (de Staatse ambassadeur kan verdragen sluiten en de belangen van onderdanen van de staat behartigen) en één proces kan door meer actoren worden verricht (gedeputeerden van de Staten-Generaal en de Raad van State inspecteren gezamenlijk de frontieren in het oosten).
Een laatste categorie entiteiten in het model heeft betrekking op de bestanden. Gedefinieerd worden het archiefbestanddeel, het bestandtype (vorm- en structuurtypen), de toegang, het toegangtype en de archiefbewaarplaats. Relevante relaties zijn hier de archiefvorming (de relaties tussen bestanddelen en processen), de gerelateerde bestanden (relatie tussen archiefbestanddelen in verschillende archiefblokken) en de bestanddeel-toegang-relatie.
Het model definieert *archiefvorming* als de relaties tussen bestanddelen en processen, op grond van de aanname dat de processen van archief de directe ontstaansbron zijn en dat de structuur van de processen wordt afgebeeld in de logische structuur van het archief. Een archiefbestanddeel kan gevormd en gebruikt zijn door meer dan één proces en een proces kan meer dan één archiefbestanddeel vormen en gebruiken.
Hoewel theoretisch overbodig, beschrijft het model ook een actor-bestanddeel-relatie, voor gevallen waarin de relatie tussen actor en proces niet kan worden vastgesteld.
Twee testen, de ene met contextgegevens van de Staten-Generaal en de andere met contextgegevens van het oud-stadsarchief van Dordrecht, wezen uit, dat het conceptuele gegevensmodel een bruikbare basis was voor de database die de kern van het interactieve zoeksysteem moest gaan uitmaken en bovendien als generiek datamodel kon worden gebruikt.

7.4 Het project mislukt

Het Algemeen Rijksarchief wilde zich bezinnen op zijn deelname aan het project. Het maakte deze afhankelijk van zijn oordeel over het gegevensmodel, dat op 9 november 2000 in Den Haag werd gepresenteerd. Dat oordeel was negatief.[100] Het gepresenteerde type toegang paste niet in het beleid dat het op het gebied van de digitale ontsluiting van archieven aan het ontwikkelen was. Dat

100 Punten van bespreking zesde bijeenkomst begeleidingscommissie Ontsluiting Archief Staten-Generaal op 1 december 2000 (concept), in het bezit van de auteur.

beleid was gericht op de ontwikkeling van een integraal digitaal aanvraagsysteem voor alle archiefbestanddelen in het Algemeen Rijksarchief en een systeem van gidsen die uitgingen van de vragen van onderzoekers en in het bijzonder van onderzoekers die speurden naar gegevens over personen, de doelgroep waar men zich in toenemende mate op richtte. In dat ontsluitingsbeleid pasten onderwerpgerichte gidsen waarin onderzoekers gemakkelijk konden vinden welke archiefstukken in welke archieven betrekking hadden op specifieke functies, rollen en kwaliteiten van personen beter dan een zoeksysteem waarmee archiefbestanddelen vanuit hun ontstaanscontext werden ontsloten.[101] Bovendien zou het beoogde zoeksysteem niet alleen uit een database, maar ook uit een vraaggestuurde gebruikersinterface moeten gaan bestaan en de middelen om die te bouwen ontbraken. Het Algemeen Rijksarchief trok zich praktisch gesproken dus uit het project terug. De Archiefschool besloot nu ook de bouw voor haar rekening te nemen van een prototype van een generiek zoeksysteem, dat uitging van het ontwikkelde gegevensmodel en waarvan de database ongeveer dezelfde structuur had als het archiefbeheersysteem dat door het Algemeen Rijksarchief werd gebruikt.[102] Onder leiding van Peter Horsman werd een generieke, tweetalige, relationele database ontwikkeld die tot een zogenoemde ISAD Desktop Applicatie werd uitgebouwd.

Eind 2000 werd IDA door projectmedewerker Susanne Neugebauer getest met door mij aangeleverde beschrijvingen van bestanddelen van het archief van de Staten-Generaal en hun ontstaanscontext. De uitslag van die test was positief: de gegevens konden in de databasestructuur worden ingepast en bleken na invoering goed bevraagbaar te zijn. Maar naarmate het onderzoek vorderde, werden de twijfels groter. De complexiteit van het politieke systeem veroorzaakte niet alleen problemen met het ordenen van de contextgegevens, maar ook met het verzamelen ervan. Het projectplan was ambitieus. Alle archiefbestanddelen moesten bij voorkeur op het niveau van de handeling in verband worden gebracht met de werkprocessen waardoor ze waren gegenereerd (al bood de actor-bestanddeel-relatie een uitweg) en dat vroeg om een mate van specificiteit, volledigheid en nauwkeurigheid die steeds minder haalbaar leek.

Doordat de Staten-Generaal zich in principe met alles hadden kunnen bemoeien wat de provincies structureel of incidenteel gemeen hadden willen maken, was een uitputtende catalogus van bemoeienissen niet te geven. Als gevolg van de complexe staatsstructuur en het ontbreken van een algemene constitutie vormden de taakgebieden geen homogene verzameling en waren de talrijke werkprocessen in verschillende omstandigheden verschillend uitgevoerd. Welke activiteiten de Staten-Generaal hadden uitgevoerd en hoe ze die activiteiten hadden uitgevoerd was aan talrijke veranderingen onderhevig geweest en die veranderingen konden niet allemaal nauwkeurig worden gedateerd.

101 De *POP-gids* uit 1997 werd door het ARA als modeltoegang beschouwd: Kompagnie, *POP-gids*.

102 Brief van de directeur van de Archiefschool aan de directeur van het ARA 20/02/2001.

De contextgegevens waren niet alleen de uitkomsten van historisch onderzoek, maar zouden voor dat onderzoek ook als interpretatiekader gaan dienen. Het interactieve zoeksysteem, dat zoals alle databases bij bevraging weinig wetenschappelijke twijfels zou kunnen tonen, zou aan de hoogste betrouwbaarheidseisen moeten voldoen. Maar met de beschikbare literatuur en bronnen en een herhaaldelijk herordend archief leek die hoge graad van betrouwbaarheid onbereikbaar.
In het projectplan was al vastgesteld, dat de resultaten van het onderzoek tamelijk specifiek moesten zijn. De besluitvorming was immers complex en in verschillende gevallen verschillend, de oorspronkelijke structuur was door latere herordeningen voor een deel onzichtbaar gemaakt en de overgang van de achttiende naar de negentiende eeuw moest als een cultuurbreuk worden aangemerkt. Daarom moest de gids niet alleen de algemene (herkenbare) regel beschrijven, maar ook wat wij als uitzondering zien, het afwijkende. Dat het verzamelen en invoeren van de contextgegevens veel tijd zou vergen, was dus voorzien, maar de mate van volledigheid en specificiteit die nodig was om de gebruikers van het systeem specifieke en betrouwbare antwoorden te geven op door hen gestelde vragen bleek nu een tijdsinvestering te vergen die de planning ver te boven ging. De hindernissen waren uiteindelijk zo groot, dat de Archiefschool besloot de ontwikkeling van een interactief zoeksysteem op het archief van de Staten-Generaal na beëindiging van de testfase stop te zetten.
Aan de bewerking van de gids was toen al een ontijdig einde gekomen. Toen het Algemeen Rijksarchief had afgehaakt, hadden de Archiefschool en het ING besloten met de ontwikkeling van de onderzoeksgids door te gaan. Het doel van de gids bleef hetzelfde: de onderzoeker wegwijs maken in het archief, door de inhoud en de structuur ervan globaal te beschrijven, door de gebruiksmogelijkheden ervan aan te wijzen, bruikbare zoekstrategieën aan te reiken en vooral door de archiefbestanddelen in verband te brengen met hun ontstaanscontext. De opzet van de gids moest wel worden veranderd: hij zou de onderzoeker niet meer door het interactieve zoeksysteem heen loodsen bij het zoeken naar de relevante stukken, maar moest als zelfstandig hulpmiddel rechtstreeks naar de bestaande inventaris gaan verwijzen. De contextgegevens die in de tabellen van de database ingevoerd hadden moeten worden moesten nu met de gereed gekomen hoofdstukken van de onderzoeksgids worden gecombineerd. Dat bracht zoveel meerwerk mee, dat de tijd die aan het onderzoek en de bewerking van de gids was besteed ruim twee keer zo veel was als was begroot. Op 1 september 2002 stapte ik over van de Archiefschool naar de Reinwardt Academie. De bewerking van de gids moest worden stopgezet: het project was mislukt.
Ik moest nu ook met mijn promotieonderzoek een andere weg inslaan. Met mijn promotor sprak ik af, dat niet de toegankelijkheid van het archief vanuit zijn context, maar de afbeeldingsrelatie tussen archief en zijn context als zodanig nu centraal zou komen staan. Het gegevensmodel voor het interactieve zoeksysteem met zijn vier componenten - de organisatiestructuur, de functionele structuur, de processtructuur en het archief – werd nu analysemodel. Structu-

rering volgens dat model van de gegevens die over de organisatie, de functies, de werkwijzen en de archieven van de Staten-Generaal beschikbaar waren en nog door verder onderzoek beschikbaar zouden moeten komen, zou de afbeeldingsrelatie tussen de archiefbestanddelen en hun context aan het licht moeten kunnen brengen. Door tijdgebrek en structureringsproblemen werd het een langdurig project.

8 Een analyse van de ontstaanscontext

8.1 Het gegevensmodel toegepast als analysemodel

Het conceptuele gegevensmodel was opgesteld om een database te kunnen bouwen waarin de relaties tussen de bestanddelen van het archief van de Staten-Generaal en hun ontstaanscontext konden worden gepresenteerd en bevraagd, maar het kon ook als een model worden gebruikt, waarmee die ontstaanscontext kon worden geanalyseerd. Die analytische functie – waarvan overigens al in het begin van het contextonderzoek gebruik werd gemaakt – was de functie waarop in deze fase van het onderzoek de nadruk kwam te liggen. Op basis van analyse van de ontstaanscontext van het archief kunnen nu conclusies worden getrokken met betrekking tot de organisatie, functies en werkwijzen van de Staten-Generaal en de toepasselijkheid van de aan moderne modellen ontleende entiteiten en relaties op die archieven.

8.2 De organisatorische context of organisatiestructuur

In het gegevensmodel is het generaliteitsniveau het hoogste niveau. Functies zijn gedefinieerd als generaliteitsfuncties. Op dit niveau zijn geen *actoren* gedefinieerd. De Grote Vergadering van de Staten-Generaal, als vergadering van alle Statenvergaderingen het hoogste orgaan van de Unie, had op dit niveau kunnen worden geplaatst (zij en niet de ordinaris vergadering gaf bijvoorbeeld de Raad van State zijn instructies; zij heeft ook archief gevormd), maar haar optreden is daarvoor toch te incidenteel geweest.
Een andere optie zou zijn om de regering van de Generaliteit als actor op het hoogste niveau te plaatsen. De term 'regering' gebruik ik hier voor de generaliteitsorganen die de bevoegdheid hadden om soeverein gezag uit te oefenen. Tot 1588 waren dat de gouverneur-generaal en zijn Raad van State en vanaf 1588 de ordinaris vergadering van de Staten-Generaal, de Raad van State en de Prins. Deze generaliteitsorganen hebben echter geen eigen archief gevormd. Ze kunnen gezamenlijk beslissingen nemen, maar als ze dat doen, doen ze dat op naam

van de Staten-Generaal. Hetzelfde geldt voor het Secreet Besogne dat vanaf 1673 optreedt en waarin de secretaris van de Raad van State en de tresorier-generaal vaste medebeslissers zijn. Hun resoluties en depêches vormen een geïntegreerd onderdeel van de archieven van de Staten-Generaal.

Achter de term 'Staten-Generaal' gaan drie actoren schuil: de gezamenlijke bondgenoten, hun plenaire vergadering en de vergadering van hun vertegenwoordigers. Deze actoren worden in dit boek respectievelijk de Staten-Generaal, de Grote Vergadering en de vergadering van de Staten-Generaal of kortweg de vergadering genoemd. Het onderscheid tussen de ordinaris vergadering en de gezamenlijke bondgenoten die handelen via de ordinaris vergadering is niet altijd evident. In de depêches is het onderscheid hierin zichtbaar, dat de stukken van de ordinaris vergadering uitgaan met de handtekening van de voorzitter en de stukken van de Staten-Generaal met de handtekeningen en zegels van alle bondgenoten.

Ook de Prins van Oranje is een variabele verzameling actoren die waar dat mogelijk is van elkaar moeten worden onderscheiden: Prins van Oranje, kapitein-generaal van de Unie (1625), admiraal-generaal van de Unie (1588), stadhouder en kapitein-generaal van de verschillende Generaliteitslanden, stadhouder en kapitein-generaal in afzonderlijke provincies en erfstadhouder van de Republiek (1747). Die verschillende hoedanigheden corresponderen met verschillende rollen, verschillende bevoegdheden en verschillende verhoudingen tot de Staten-Generaal. Het toenmalige gebruik om over de Prins te spreken als het om de stadhouder ging is beslist te prefereren boven onze gewoonte om over de stadhouder te spreken als het om de Prins gaat: we zien de Prins in zijn relatie met de Staten-Generaal niet als stadhouder optreden, maar vooral als kapitein- en admiraal-generaal.

De andere generaliteitsorganen oefenen geen soeverein gezag uit en behoren dus niet tot de regering: hun relatie met de vergadering van de Staten-Generaal is een bevelsrelatie. Zij kunnen een rol als actor hebben in het beslisproces, vooral in conferenties met haar Hoog Mogenden. De adviezen die door deze conferenties werden opgesteld hadden meestal de vorm van een conceptdocument op naam van de Staten-Generaal; ze werden uiteraard ook door de gedeputeerden van haar Hoog Mogenden in de vergadering gebracht, maar ze werden aangemerkt als adviezen van de hele conferentie, inclusief de buitenleden. Gecommitteerden van generaliteitsorganen waren uiteraard ook actor als ze door de Staten-Generaal met een bijzondere opdracht werden belast.

Ook de Staatse gezantschappen naar het buitenland en de binnenlandse deputaties en bezendingen zijn actoren. Zij rapporteren met hun verbalen en missiven aan de Staten-Generaal. De onderverdeling van de verbalen, de meeste rubrieken van de liassen en de meeste respecten van de indices zijn geografische namen of functiebenamingen die in feite naar actoren verwijzen.

De griffier moet ook als actor worden aangemerkt. Hij neemt deel aan de besluitvorming, heeft medebeslissingsrecht in de besognes, maakt deel uit van het

Secreet Besogne van 1673 en later, fungeert in de achttiende eeuw als hoofd van de diplomatieke dienst, gaat soms mee in bezendingen en geeft leiding aan de griffie. Zijn archief en dat van de Staten-Generaal staan nauw met elkaar in verband. Veel stukken die we nu in zijn archief aantreffen hebben ooit ook als archief van de Staten-Generaal gefungeerd.

De formele organisatiestructuur wordt in het model gedefinieerd als het geheel van relaties tussen de actoren. Die *actoren* worden door tijdgenoten bij voorkeur als personen en niet als organisaties of organen aangeduid. Terwijl wij spreken van de Staten-Generaal, de Raad van State, de Generaliteitsrekenkamer, de Generaliteitsmuntkamer, de Admiraliteitscolleges en de Stadhouder, spraken tijdgenoten bij voorkeur van haar Hoog Mogenden, de raden van State, de generaliteitsrekenmeesters, de generaliteitsmuntmeesters, de raden ter Admiraliteit op de Maze en de Prins van Oranje. Wat wij de commissie tot de zaken van de Meierij noemen heette de heer Ham en andere gedeputeerden tot de zaken van de Meierij; wat wij de Vlaamse commissie noemen werd officieel aangeduid als de commissarissen gedestineerd tot het vernieuwen van de wet in Vlaanderen.[103] De grenzen tussen de interne en de externe organisatie waren bepaald minder scherp dan in de negentiende eeuw en later.

De *competentie* (mandaat of bevoegdheid) is in het gegevensmodel gedefinieerd als een relatie tussen taak en actor. Een actor handelt alleen op basis van een bevoegdheid; de bevoegdheid maakt iemand tot actor. De aard en de herkomst van de bevoegdheden van de actoren die de taken en werkprocessen van de Staten-Generaal uitvoerden, bepaalden welke taken of werkprocessen dat waren, hoe die werkprocessen konden of moesten worden uitgevoerd en hoe de verantwoordelijkheden van de actoren die de taken en werkprocessen van de Staten-Generaal uitvoerden werden afgebakend van de verantwoordelijkheden van andere actoren.

De Unie was niet de negentiende-eeuwse constitutionele eenheidsstaat, waarvan de inrichting en werkwijze bepaald worden door een alomvattend stelsel van wetten en uitvoeringsregelingen. De rechtsverhoudingen binnen het bondgenootschap en tussen de samenstellende delen van het bondgenootschap en de Staten-Generaal waren niet volgens een vast systeem geregeld. Maar dat betekent niet, dat de inrichting van de staat niet goed geregeld was en dat men van de weinige formele regels die er waren afweek als men er lust toe had. De regenten van het ancien regime leden juist aan een bijna dwangmatige behoefte om al hun activiteiten op bestaande, liefst formele rechten en bevoegdheden te baseren. Dat gold ook voor haar Hoog Mogenden. Zij baseerden hun activiteiten en de manier waarop ze die uitvoerden niet alleen op de Unie van Utrecht, de andere fundamentele wetten van de staat, de relevante resoluties die de bondgenoten met gemeen consent hadden genomen en de uitleg die aan dit geschreven staatsrecht in de praktijk werd gegeven, maar ook op de toepas-

103 Of, nog preciezer: commissarissen ter auditie van de rekeningen en tot het vernieuwen van de wet over de steden en ambachten in Vlaanderen geautoriseerd.

selijke regelingen en gebruiken met betrekking tot de inrichting van de centrale regering en de rechtsvordering uit de tijd van Karel V en Philips II en op het in heel West-Europa geldende formele recht en de rechtspraktijk met betrekking tot de uitoefening van de soevereiniteit, het leenrecht en het volkenrecht. Niet het ontbreken of buiten toepassing blijven van formele regelingen is kenmerkend voor de staatsinrichting van het ancien regime, maar de diversiteit en complexiteit van het geldende recht en het ontbreken van rechtseenheid.[104] Niet het ontbreken van formele bevoegdheden is bij het in kaart brengen van de organisatorische context het grote probleem, maar de diversiteit en complexiteit ervan. Tijdgenoten hadden het daar trouwens ook moeilijk mee. Een voltooide rechtenstudie was zeker in de achttiende eeuw bijna een voorwaarde om aan het lands- of stadsbestuur te kunnen deelnemen. "De pensionarissen, de meeste secretarissen, een groot deel der magistraatspersonen waren advocaat of waren dit geweest; ze dachten in procesvorm, vonden het procesvoeren, het toespitsen van geschillen een normale bezigheid."[105] De term mandaat kan overigens in deze context beter niet worden gebruikt, omdat hij verwijst naar formele opdrachten die aan ondergeschikten werden gegeven en dus een beperktere strekking hebben dan de termen competentie of bevoegdheid.

8.3 De functionele context of functiestructuur

Het hoogste abstractieniveau in de functiestructuur is het niveau van de missie en de doelstellingen. De Generaliteit had inderdaad een missie en doelstellingen: men ontleeende ze aan de eerste twee artikelen van het Unietraktaat. De functies zijn in het model evenals de missie en de doelstellingen op het generaliteitsniveau gepositioneerd. De functies van de Generaliteit waren ook de functies van de Staten-Generaal; de vergadering van de Staten-Generaal werkte met de andere regeringsorganen samen om de functies van de Generaliteit uit te voeren. Taken waarvan de bondgenoten de uitvoering bij instructie aan de Raad van State hadden toevertrouwd, konden ze als dat zo uitkwam ook door de vergadering van de Staten-Generaal laten doen. Er was een taakverdeling tussen de verschillende actoren, maar die taakverdeling lag niet vast. Bij de bespreking van de actoren stelden we al vast, dat de ontsluiting van de archieven van de Staten-Generaal, zoals Van Riemsdijk al wist, de ontsluiting veronderstelt van de archieven van de Gene-

104 Ook dat moet niet worden overdreven. Alle wetten, privileges en gewoonten vonden een gemeenschappelijk interpretatiekader in de receptie en de romanistische rechtswetenschap, die niet alleen de rechtskringen binnen het bondgenootschap, maar nog heel West-Europa met elkaar verbonden: Gerbenzon en Algra, *Voortgangh des rechtes*, 125.

105 Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*, 105-106. "Ieder die zich met de details der oude bestuursvoering heeft opgehouden", schrijft Fockema Andreae, "moet getroffen zijn door de veelvuldigheid, de langdurigheid en de heftigheid der bevoegdheidsgeschillen." Het valt op "dat de strijd onder het 'ancien régime' gecultiveerd werd, tot de regelmatige publieke activiteit behoorde, niet vermeden en soms veeleer gezocht scheen te worden."

raliteit of de Staat.[106] De typering en indeling van de functies van de Generaliteit leverden al in de eerste fase van het contextonderzoek, toen de series en rubrieken van het archief in verband werden gebracht met de taken van de Staten-Generaal, moeilijke keuzes op. De eedboeken, de verbalen van bezendingen naar provincies ter beslechting van geschillen, het procesdossier van Van Oldenbarnevelt en de stukken die betrekking hadden op de zorg van de Staten-Generaal voor rivieren en dijken konden niet in verband worden gebracht met de functies van de Staten-Generaal uit de standaardopsommingen: het opperbestuur van de buitenlandse zaken, de defensie te land en ter zee, het beleid op het gebied van de generaliteitsfinanciën, de koers van de munten, het opperbestuur over de Generaliteitslanden en het opperbestuur over de gebieden in Oost- en West-Indië. Er moesten twee functiecategorieën aan worden toegevoegd: een voor de functies die gericht waren op de instandhouding van het bondgenootschap zelf (in het Unietraktaat een onderdeel van de missie van de Generaliteit) en een voor functies die de bondgenoten gezamenlijk uitvoerden zonder dat ze daarin tot samenwerking verplicht waren. Tot de laatste categorie rekende ik aanvankelijk ook de religiezaken, een rubriek die Van der Poest Clement bij de onderverdeling van de Loketkas lopende had bedacht. Maar uit de formulering van de missie en de doelstellingen van het bondgenootschap in het Unietraktaat blijkt ondubbelzinnig, dat niet alleen de instandhouding van het bondgenootschap, maar ook de bescherming van de ware christelijke religie als een kernfunctie van de Staten-Generaal moet worden aangemerkt, zoals Van Deursen overigens al had aangetoond.[107] Voorts bleek het noodzakelijk om voor de toedeling van onder meer de aktenboeken, de commissieboeken, de registers van plakkaten en reglementen en de rubrieken particuliere zaken en processen een categorie functies op te nemen die de Staten-Generaal niet uitoefenden krachtens een algemeen mandaat van de bondgenoten, maar als uitvloeisel van de andere functies waarvoor ze wel zo'n mandaat hadden. Toevoeging van deze afgeleide functies - wetgeving, rechtspraak, gratieverlening, de begeving van ambten en de afhandeling van particuliere zaken - leverde wel een classificatieprobleem op. Wetgeving was niet één geïntegreerde functie. In de negentiende- en twintigsteeuwse opsommingen is het een verzamelnaam voor wetgevende bevoegdheden die in verschillende rechtskringen, op verschillende niveaus en uit hoofde van verschillende rechten werden uitgeoefend. De Staten-Generaal vaardigden niet alleen als soeverein over alle Generaliteitslanden wetten uit, maar ook als hertog van Brabant of als stadsheer van Maastricht. Die wetgevende bevoegdheden passen niet in een nette hiërarchische structuur. Voor rechtspraak, gratieverlening, de begeving van ambten en de afhandeling van particuliere zaken gold hetzelfde. De functies en taken in het functieoverzicht liepen door elkaar heen, waren niet meer wederzijds exclusief, overlapten elkaar. De enige oplossing was accepteren dat de functies en taken van de Staten-Generaal el-

106 Opmerkelijk is, dat PIVOT bij zijn onderzoeksaanpak het totale domein van de rijksoverheid als uitgangspunt nam en niet de werkterreinen van de afzonderlijke departementen van algemeen bestuur.

107 Van Deursen, 'Tussen eenheid en zelfstandigheid.'

kaar overlapten. Destijds beschreef men de inrichting van de staat niet in logische classificaties. Politieke eenheid en rechtseenheid ontbraken, formeel van elkaar afgegrensde taakgebieden bestonden niet. Men dacht eerder in termen van rechtskringen, jurisdicties, soevereine rechten en complexen van heerlijke rechten. Dat is ook de invalshoek van de opsommingen van Van Slingelandt en Fagel.
De entiteit in de functiestructuur die het dichtst op de archiefvorming staat is de handeling, die in het model gedefinieerd is als de concretisering van een taak of deeltaak in operationele termen. Handelingen zijn concrete bemoeienissen die uitgevoerd in werkprocessen direct archief genereren. Het begrip moet niet worden verward met de juridische begrippen feitelijke handeling en rechtshandeling, die bij de bespreking van de werkprcessen aan de orde komen.[108] We kunnen de handelingen van de Staten-Generaal onderverdelen in handelingen die gericht zijn op de vaststelling van beleid (intern gericht) en handelingen die gericht zijn op de voortbrenging van producten, handelingen die aan beleidsvorming en productie sturing geven en handelingen die beleidsvorming, productie en besturing ondersteunen. Een lijst van handelingen (gerelateerd aan processen) is opgenomen op pag. 104.

8.4 De administratief-procedurele context of processtructuur: werkprocessen, werkprocestypen, procedures

Hedendaagse bedrijven hebben meestal niet meer dan vijf bedrijfsprocessen, die in deelprocessen zijn onderverdeeld. Bij de Staten-Generaal kunnen de werkprocessen niet uit een paar centrale bedrijfsprocessen worden afgeleid. Men denkt in de griffie niet in deductieve termen over de processtructuur. Men put uit een breed repertoire aan werkprocessen en kiest daaruit het werkproces waarmee de handeling die moet worden verricht kan worden verricht. De werkprocessen van de Staten-Generaal op die manier opgevat zijn groot in aantal en kunnen concreet en dus in directe relatie met de archiefvorming worden beschreven.
Het is gebruikelijk om werkprocessen te onderscheiden in operationele processen (onderverdeeld in beleidsprocessen en productieprocessen), ondersteunende processen en regelende processen.[109]
Beleidsprocessen zijn logische aaneenschakelingen van samenhangende beleidsbeslissingen die richting moeten geven aan toekomstig handelen op een beleidsterrein. Ze zijn niet gericht op het verrichten van op de buitenwereld gerichte handelingen en leiden bij de Staten-Generaal dus ook niet tot uitvaardigingen. Beleidsprocessen zijn relatief open en veelal cyclische processen. Ze werken niet toe naar een vooraf bepaald doel, hebben geen duidelijk begin en geen duidelijk

108 Het begrip handeling is in andere modellen een entiteit in de processtructuur. Zie ook noot 165.

109 Voor het onderscheid tussen beleids- en productieprocessen Zie Menne-Haritz, *Knowledge Management and Administrative Records*; Menne-Haritz, *An Archival Science Approach*.

einde, verlopen wel volgens een bepaalde procedure, maar toch elke keer weer anders. Het archief dat door de beleidsprocessen van de vergadering is gegenereerd bestaat, als we de resoluties buiten beschouwing laten, vooral uit het eigen correspondentiearchief en uit de bundels en briefwisselingen in het griffiersarchief. Voor een groot deel zijn haar beleidsprocessen informele processen die niet tot archiefvorming hebben geleid.
De beleidsprocessen van de vergadering zijn niet gemakkelijk van de productieprocessen te onderscheiden. Ze zijn er nauwer mee verweven dan het geval is in hedendaagse organisaties van enige omvang, die vaak afzonderlijke beleidsafdelingen hebben. Het beleid van de vergadering werd – al dan niet commissoriaal - voorbereid door de gedeputeerden die ook de op de buitenwereld gerichte besluiten namen en niet zelden vastgesteld op het moment dat er actie moest worden ondernomen. Voorbeelden van beleidsontwikkeling op hoofdlijnen van beleid zijn de beide Grote Vergaderingen, waar unie, religie en militie op de agenda stonden, en de Commissie tot herziening van de quoten en het defensiewezen van de staat die in 1789 en 1790 aan de vergadering rapporteerde.
Vastgelegde beleidsbeslissingen hebben de vorm van resoluties.
De *productieprocessen* van de Staten-Generaal waren direct op het verrichten van rechtshandelingen gericht. Ze leidden zonder uitzondering tot de uitvaardiging van akten en kunnen ook als uitvaardigingsprocessen worden beschreven. Het waren gestandaardiseerde processen: van tevoren stond vast welke rechtshandeling moest worden verricht, welke akte moest worden uitgevaardigd en hoe het proces moest verlopen. Er is een één-op-één-op-één-relatie tussen de typen rechtshandelingen die deze processen moesten realiseren en de typen akten die die rechtshandelingen belichaamden. Een typologie van akten is dus ook een typologie van rechtshandelingen en productieprocessen.
Regelende processen zijn erop gericht om andere werkprocessen richting, samenhang en doelmatigheid te geven. Ze richten zich bij de Staten-Generaal dus niet op de omgeving, maar op eigen gecommitteerden en gedeputeerden, de andere generaliteitsorganen en – onder voorwaarden– de afzonderlijke provincies. We onderscheiden overlegprocessen, beslisprocessen, besturingsprocessen (voor de externe sturing) en controle- en verantwoordingsprocessen (voor de interne sturing). De overleg- en beslisprocessen, die we hier gemakshalve onder de term besluitvormingsproces samenvoegen, hebben als zelfstandige processen geen archief nagelaten. De overleg- en beslisprocessen zijn volledig in de beleids- en productieprocessen ingebed. Van de besturingsprocessen vinden we in het archief van de Staten-Generaal ook niet veel terug; die werden vooral door de griffie uitgevoerd en in het griffiersarchief gedocumenteerd. De verantwoordingsprocessen hebben veel archief gegenereerd. De relatie tussen de vergadering en de provincies was een verantwoordingsrelatie, die een intensieve communicatie en een geweldige kopieerdrift meebracht. De verantwoordingsrelatie tussen de vergadering en haar deputaties had een groot aantal verbalen en correspondentie tot gevolg.
Het *besluitvormingsproces* was van de regelende processen het belangrijkste. Het

was het centrale werkproces van de Staten-Generaal. De vergadering was een besluitenmachine. Haar Hoog Mogenden deden weinig anders dan besluiten voorbereiden, besluiten nemen en controleren of besluiten werden uitgevoerd. Het besluitvormingsproces structureerde bijgevolg elk ander proces. Zoals het besluit het centrale moment vormde in het besluitvormingsproces van de Staten-Generaal, zo was de optekening van dat besluit, de resolutie, het centrale document in het administratieve proces. De resoluties vormen de kern en het grootste bestanddeel van het archief van de Staten-Generaal. De belangrijkste fasen in het besluitvormingsproces en de typen stukken die daarbij horen bepalen de hoofdstructuur van het archief, dat voornamelijk bestaat uit de besluiten van de vergadering, de exhibita (de ingekomen stukken waarop die besluiten waren gebaseerd) en de depêches (de stukken die van die besluiten de directe gevolgen waren).

Er was maar één besluitvormingsproces, maar er waren meer besluitvormingsprocedures. De besluitvormingsprocedure van de reguliere vergadering verschilde van de besluitvormingsprocedure van een Grote Vergadering, de besluitvormingsprocedure in secrete zaken week af van de besluitvormingsprocedure die in ordinaris zaken werd gevolgd en de besluitvormingsprocedure in zaken waarin met eenstemmigheid moest worden beslist, verliep anders dan die in zaken waarin een eenvoudige meerderheid volstond. Verschillen in procedures gaven aanleiding tot een onderscheid tussen de stukken van de Grote Vergadering en de ordinaris vergadering en tot de vorming van afzonderlijke series ordinaris en secrete resoluties.

De *ondersteunende* of *administratieve processen* zijn processen die de uitvoering van de andere processen mogelijk maken. Ze worden hier onderscheiden in processen die gericht zijn op het verzamelen, beheren en verstrekken van informatie en op het beheren en efficiënt inzetten van personeel, financiën, organisatie, gebouwen en faciliteiten. Tot de informatieprocessen horen ook de archiefvorming en -vormgeving en het opstellen en uitvaardigen van de depêches. Het zijn processen die door de griffier en de agent worden uitgevoerd en vooral in hun archieven sporen hebben nagelaten en niet in die van de Staten-Generaal zelf.

Een werkproces wordt uitgevoerd volgens een *procedure* die voorschrijft hoe het werkproces wordt opgestart, welke activiteiten (acties, transacties) achtereenvolgens moeten worden uitgevoerd en op welke manier het werkproces wordt afgesloten. Twee typen procedures kunnen worden onderscheiden: de procedure die werd gevolgd bij werkprocessen in publieke zaken, die begonnen met een voorstel van een gedeputeerde, een overheidsorgaan, een andere soeverein of zijn vertegenwoordiger of iemand anders die met publiek gezag was bekleed, en de procedure die werd gevolgd bij werkprocessen in particuliere zaken of processen, die begonnen met een verzoek van een particulier persoon of corporatie. De laatste categorie was onder het ancien regime relatief veel groter dan nu. Alle vergunningen, vrijstellingen en ontheffingen, strafkwijtscheldingen en –verminderingen, rechterlijke beschikkingen en rechterlijke uitspraken werden

naar aanleiding van een verzoekschrift genomen en hetzelfde gold voor veel uitvoeringsbesluiten. Zelfs algemeen verbindende voorschriften werden zo nu en dan op initiatief van belanghebbenden vastgesteld.
Hetzelfde werkproces werd niet altijd en overal op dezelfde manier uitgevoerd. In elke rechtskring golden weer andere gebruiken. Ingewikkelde procedures met een grote variëteit werden zorgvuldig vastgelegd. Dat gold bijvoorbeeld voor het diplomatieke ceremonieel, dat van hof tot hof verschilde. Dat ceremonieel was niet alleen diplomatieke folklore, maar ook en vooral een representatie van de opvattingen die de betrokken vorst had over de hiërarchische verhoudingen tussen zichzelf en zijn omgeving. Inachtneming ervan betekende voor de betrokken partijen een erkenning van de machtsverhoudingen en werd dus van groot belang geacht. Hetzelfde geldt voor de verhoudingen binnen het bondgenootschap. Een beschrijving van de procedures van het ancien regime is een kookboek en een etiquetteboek tegelijk.
De acties en transacties in de werkprocessen van de Staten-Generaal zouden we met een anachronisme overheidshandelingen kunnen noemen. Dat geeft ons ook de mogelijkheid om onze typologie van werkprocessen aan te laten sluiten bij de gebruikelijke typologie van overheidshandelingen, waarin in de eerste plaats een onderscheid wordt gemaakt tussen feitelijke handelingen en rechtshandelingen. We kunnen ze ook bij de Staten-Generaal onderscheiden in rechtshandelingen en feitelijke handelingen waarin het doel van die werkprocessen wordt gerealiseerd en feitelijke handelingen die als voorbereidingshandelingen of uitvoeringshandelingen moeten worden aangemerkt. Advies vragen aan de Generaliteitsmuntmeesters over de wisselkoers en het publiceren van een muntplakkaat bijvoorbeeld zijn als respectievelijk een voorbereidingshandeling en een uitvoeringsmaatregel processtappen bij de uitvaardiging van een muntplakkaat, waarin de uitvaardiging de rechtshandeling is waarin het doel van het werkproces wordt gerealiseerd.

8.5 De bestanddeel-proces-relatie: archiefvorming

De structuur van de werkprocessen van de Staten-Generaal wordt afgebeeld in de logische structuur van het archief. De processtappen van elk werkproces worden door resoluties met elkaar verbonden. De eerste resolutie maakt melding van een stuk dat is ingekomen of een voorstel dat mondeling is gedaan. De laatste, finale resolutie bevat het uiteindelijke besluit, dat in veel gevallen wordt gevolgd door een uitvaardiging. In de meeste gevallen zijn er in het proces meer resoluties genomen, die de verschillende procestappen markeren en met elkaar verbinden. De stukken die gedurende het proces worden ontvangen, opgemaakt en verstuurd worden door hun vermelding in diezelfde resoluties ook aan het proces gebonden. Een intern referentiesysteem (bestaande uit de verwijzingen in de stukken zelf) en een extern referentiesysteem (verwijzingen in indices) beelden de logische structuur van de stukken en daarmee de werk-

processen zelf af. Ook de redactionele vorm en het ontwikkelingsstadium van de stukken geven aanwijzingen voor de rol die ze in een bepaald werkproces hebben gespeeld.
Alle rechtshandelingen hebben de vorm van akten. Een typologie van rechtshandelingen is dus ook een typologie van akten. Feitelijke handelingen hebben de vorm van resoluties, extractresoluties, brieven en mandaten. Zuiver materiële handelingen, die geen archief genereren, worden in opdracht van de vergadering door anderen verricht en niet door de vergadering zelf.
Deze logische structuur wordt ook zichtbaar in de fysieke structuur van de series en hun onderlinge samenhang. Het resolutiestelsel (waarover in hoofdstuk 4 meer) is een registratuurstelsel dat de stappen in de besluitvormings- en uitvaardigingsprocessen fysiek zichtbaar en traceerbaar maakt.

8.6 De handeling – proces – relatie

De *handeling – proces – relatie* is de relatie tussen handelingen en de werkprocessen waarin die handelingen moeten worden gerealiseerd. In het gegevensmodel werd deze relatie als een veel-op-veel-relatie gemodelleerd: een werkproces kan bijdragen aan de realisatie van meer dan één handeling; een handeling kan gerealiseerd worden door middel van meer dan één werkproces. Dat blijkt bij de Staten-Generaal eenvoudiger te hebben gelegen. Bij elk type door de Staten-Generaal uitgevaardigde akte hoort een type rechtshandeling en een type productie- of uitvaardigingsproces: zij hebben met elkaar een één-op-één-relatie. Voor besturingshandelingen als aanwijzingen en opdrachten geven en controleren en rekenschap vragen geldt hetzelfde: zij leveren specifieke typen akten of resoluties op en worden volgens vaste regels uitgevoerd. Alleen het beleidsproces lijkt aan deze relatietypering te ontsnappen. Het is geen formeel proces dat tot een bepaald type document leidt. Dat betekent ook, dat het beleidsproces in het te ontwikkelen interactieve zoeksysteem moeilijk zichtbaar te maken was geweest.

Tabel 2. De handeling – proces – relatie

handelingen	*werkprocessen*
beleid maken	**beleidsprocessen**
producten maken • overeenkomsten sluiten • algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels geven • beschikkingen nemen in publieke zaken • vergunningen, vrijstellingen en ontheffingen verlenen • vermindering en kwijtschelding van straf verlenen • rechterlijke beschikkingen nemen • vonnissen vellen	**productieprocessen** • de sluiting van overeenkomsten • de vaststelling van algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels • het nemen van beschikkingen in publieke zaken • het verlenen van vergunningen, vrijstellingen en ontheffingen • het verlenen van vermindering en kwijtschelding van straf • het nemen van rechterlijke beslissingen • het vellen van vonnissen
beleidsvorming en productie regelen • het overleg en de besluitvorming regelen (bijv. vergaderen) • aanwijzingen en opdrachten geven • controleren en rekenschap vragen (verbaal innemen, rekeningen afhoren)	**regelende processen** • overleg- en beslisprocessen (dagvaart, vergadering, bezending) • besturings- en afstemmingsprocessen • controle- en verantwoordingsprocessen (in bestuurlijke en comptabele zin)
besturing ondersteunen • met informatie ondersteunen • met personeel, organisatie, huisvesting en faciliteiten ondersteunen	**ondersteunende processen** • het verzamelen, beheren en verstrekken van informatie • het beheren van personeel, organisatie, huisvesting en faciliteiten

Bij de opstelling van het conceptueel model ging ik er nog vanuit, dat de bezending naar Vlaanderen een handeling was waarin twee werkprocessen konden worden onderscheiden: het afhoren van rekeningen en het bestellen van magistraten. Ik heb uiteindelijk de bezending zelf als een werkproces gedefinieerd, een werkproces waarin overleg en besluitvorming werden geregeld, en het afhoren van de rekeningen en het bestellen van de magistraat in verband gebracht met andere handelingen, namelijk het controleren van de boeken en het aanstellen van burgemeesters en schepenen.
De relaties tussen handelingen en processen is zichtbaar gemaakt in tabel 2.

8.7 Beperkingen van het gegevensmodel

Het gegevensmodel fungeerde uiteindelijk niet als de basis voor het interactieve zoeksysteem, maar bleek bij het verzamelen, ordenen en analyseren van contextgegevens wel van grote waarde. Daarnaast kwamen ook zijn beperkingen aan het licht. De ontstaanscontext van de archiefbestanddelen is in de gegeven staatsstructuur zo complex, gevarieerd en veranderlijk, dat er veel onderzoek voor nodig zou zijn om hem te beschrijven en op te delen in de nauwkeurig afgebakende, formele en stabiele categorieën van het contextmodel. Toewijzing van archiefbestanddelen aan deze categorieën zou om een mate van specificiteit en volledigheid vragen die praktisch niet realiseerbaar en methodisch gezien niet te verantwoorden is.
Ook het model zelf bleek als beschrijvingskader van de organisatie, functies en processen van de Staten-Generaal zijn beperkingen te hebben. Modellen van de ontstaanscontext van archieven zijn bedrijfsmodellen, waarin de organisatiestructuur, de functiestructuur en de processtructuur worden beschreven als homogene classificaties, die zijn afgeleid van de structuren van organisaties uit de periode na 1800. Ze kunnen worden toegepast op de archieven van de instellingen van de constitutionele monarchie, waarvan de organisatiestructuur, de functiestructuur en de processtructuur in vergelijkbare classificaties kunnen worden beschreven. Maar de Nederlandse staat onder de Republiek was een verzameling autonome en onderworpen heerlijkheden, die veelal onder handhaving van hun complexe onderlinge relaties een federatie hadden gevormd, waarin de Staten-Generaal rechten uitoefenden die per rechtskring naar aard en samenstelling konden verschillen. Beschrijving van de functies en de werkprocessen van de Staten-Generaal op basis van een contextmodel dat is ontleend aan een negentiende- of twintigste-eeuws bedrijfsmodel is een anachronisme die de gesegmenteerde samenleving onzichtbaar maakt die voor het ancien regime zo kenmerkend is. Die functies en werkprocessen kunnen niet worden gerepresenteerd in een hiërarchie die aan de wetten van de formele logica voldoet. Dat representatiesysteem past bij de staatsinstellingen van de huidige constitutionele monarchie met haar hiërarchische bestuurslagen, maar niet bij de structuurschema's van de standenstaat en het leenstelsel. Bij die structuurschema's past beter een ordening van functies en werkprocessen op basis van soevereine of heerlijke rechten gerelateerd aan de rechtskringen waarin die rechten worden uitgeoefend en rekening houdend met de alomvattende hiërarchie die ieder rechtssubject een vaste plaats aanwijst in het sociaal-economische systeem.

9 Bronnen en literatuur

Dit boek is vooral gebaseerd op archiefonderzoek. Onderzoek in archieven, maar vooral onderzoek van archieven. De belangrijkste archiefbron was uiteraard het archief van de Staten-Generaal zelf. Daarnaast heb ik ook andere archieven en collecties van de Generaliteit en Holland onderzocht en gebruikt, waarvan ik er een aantal in de loop van het onderzoek zelf inventariseerde: de archieven van de Nederlandse gezanten en consuls in het buitenland, het archief 'Fagel Supplement', de Collectie 'Tweede Kamer', de Collectie 'Staten-Generaal Dubbelen.'
Onderzoek in deze archieven was om te beginnen onderzoek naar de afbakening, samenstelling en ordening, in het bijzonder van de archieven van de Staten-Generaal. Het omvatte ook onderzoek naar de ontwikkeling en de bewerkingsgeschiedenis van de generaliteitsarchieven in het algemeen en de archieven van de Staten-Generaal in het bijzonder. Op dit gebied voerde ik een aantal deelonderzoeken uit die tot zelfstandige publicaties leidden: over commies-chartermeester De Zwaan, het ontstaan van het archiefwezen in Nederland, de geschiedenis van de archiefontsluiting in Nederland na 1800, de inrichting van de Staatse diplomatie, de gezantenarchieven, opeenvolgende ordeningsparadigma's in de archiefwetenschap. Die publicaties bevatten uiteraard verwijzingen naar de literatuur en de bronnen die ik heb gebruikt. Voor het herkomstonderzoek waren verder onmisbaar het *Overzigt* van Bakhuizen van den Brink, *De Gestie* van Fruin, de serie *Verslagen van 's Rijks Oude Archieven* inclusief de daarin gepubliceerde inventarissen, andere oude archieftoegangen en in het bijzonder de collectie oude inventarissen van de toenmalige Eerste Afdeling, en de verklaringen van overdracht en andere stukken die op de verwerving en ontsluiting van archieven betrekking hebben in het archief van het Nationaal Archief.
Herkomstonderzoek is in de eerste plaats onderzoek naar de formele aspecten van archiefstukken. Hierboven heb ik al aangegeven dat dergelijk onderzoek bijna niet systematisch kan worden verricht. Er is wel een uitgebreid onderzoeksinstrumentarium, namelijk dat van de diplomatiek (oorkondenleer), zoals ik in de loop van het onderzoek bemerkte.
Onderzoek naar de werkprocessen van de Staten-Generaal was vooral onderzoek in de archieven zelf, maar onderzoek naar de organisatie en de functies voor een belangrijk deel literatuuronderzoek. De meest uitvoerige, gedegen en meest gebruikte contemporaine beschouwing over de organisatie en functies van de Staten-Generaal is die van Van Slingelandt (1719), maar ook het werk van Pieter Paulus (1775) is zeer goed bruikbaar. Van de recentere handboeken zijn de Geschiedenis der Staatsinstellingen van Fruin – Colenbrander en De Nederlandse Staat onder de Republiek van Fockema Andreae in al hun beknopheid nog steeds goed bruikbaar, al is de visie die erachter zit gedateerd en zijn ze allebei op onderdelen verouderd. Historici die daarop hebben gewezen zijn

Groenveld en Van Deursen[110], die zelf over de staatsinstellingen van de Republiek zeer belangrijke overzichten en analyses hebben geschreven. Het werk van Groenveld is onmisbaar voor een goed begrip over de besluitvorming van de Staten-Generaal, commissoriaal of niet; zijn visie dat men in de tijd van de Republiek als men de staat bekeek niet van boven naar beneden, maar van beneden naar boven dacht wordt zelfs door de inrichting van de indices op de resoluties van de Staten-Generaal bevestigd. Van andere historici die over de Staten-Generaal hebben gepubliceerd, noem ik als voorbeeld De Bruin, de auteur van Geheimhouding en Verraad.
Wat de Staten-Generaal hebben gedaan is beter beschreven dan hoe ze het hebben gedaan. In de meeste publicaties waarin de Staten-Generaal worden behandeld, wordt beduidend meer aandacht besteed aan de organisatie en de functies dan aan de werkprocessen. De enige monografie die over de Staten-Generaal is verschenen[111] is hier een voorbeeld van. Het werkproces dat bij de meeste auteurs op zijn minst enige aandacht krijgt is het besluitvormingsproces en in het bijzonder de vaak moeizame besluitvorming over oorlog en vrede, bestand en traktaat. Van Riemsdijk is vrijwel de enige die de administratieve processen heeft behandeld en hij heeft dat zo degelijk en grondig gedaan, dat zijn boek over de griffie nog steeds als een monument overeind staat. Van de administratieve processen in de periode 1576-1588 geeft Bijlsma in zijn *Regeeringsarchieven* een uitstekende analyse, die als een aanvulling op Van Riemsdijk kan worden beschouwd. Verder worden werkprocessen van de Staten-Generaal beschreven in publicaties die op een bepaald beleidsterrein van de Staten-Generaal betrekking hebben, zoals die van Polak over het muntwezen.
Voor onderzoek naar de activiteiten en werkwijzen van de Staten-Generaal is het archief van de Staten-Generaal zelf de eerst aangewezen bron. Het archief documenteert wat de Staten-Generaal hebben gedaan en hoe ze het hebben gedaan. Hierboven is al uitvoerig uiteengezet hoe de functies en de werkprocessen in het archief zijn afgebeeld. Met behulp van de gebruikte referentiesystemen (verwijzingen op de stukken; indices) kan ieder archiefstuk in principe worden herleid tot het werkproces waardoor het is voortgebracht en de handeling die met dat werkproces werd uitgevoerd. Bij elke resolutie en elke bijlage kun je in principe een werkproces en een handeling vinden.
Voor een systematische beschrijving van handelingen en werkprocessen kunnen we ook van retroactaverzamelingen en formulierboeken gebruik maken. Handleidingen voor het redigeren van juridische of ambtelijke stukken zijn uit die tijd niet bewaard gebleven. Juristen die griffier, kanselier of secretaris werden hadden van ervaren griffie- en kanselarijpersoneel de kunst afgekeken, gebruikten documenten die eerder met hetzelfde doel waren uitgevaardigd als voorbeeld en maakten verder gebruik van voorbeelden-, modellen- of formulierenverza-

110 S. Groenveld, *Regeren in de Republiek*, 6; Van Deursen, 'The Edition of the Resolutions of the States-General', 131-135.
111 Fockema Andreae en Hardenberg, *500 Jaren Staten-Generaal*.

melingen voor de redactie van specifieke akten.[112] Hierdoor was de continuïteit en de uniformiteit in de Westeuropese griffies en kanselarijen, inclusief die van de Staten-Generaal, redelijk groot.[113]
Voor meer systematisch onderzoek naar de context van herkomst en het archiveringssysteem van de Staten-Generaal is het griffiersarchief van de familie Fagel een zeer geschikte bron. Dat archief bevat aantekeningen, beschouwingen en bundels met retroacta van de griffiers Fagel over de inrichting en werkwijze van het bondgenootschap, de Staten-Generaal, de diplomatieke dienst en de griffie, toegangen en andere administratieve hulpmiddelen. Ook treffen we er verzamelingen formulieren en voorbeelden in aan die de griffiers Fagel vanaf 1672 voor het opmaken van resoluties en akten hebben aangelegd. Doordat de feitelijke handelingen en de rechtshandelingen van de Staten-Generaal worden belichaamd door hun resoluties en akten, kan op basis van dergelijke formulierboeken een overzicht van werkprocessen en handelingen worden samengesteld. Bewaard gebleven zijn een serie formulierboeken voor het opmaken van akten in het archief van de Staten-Generaal[114] en een formulierboek voor het opmaken van resoluties in het archief van de familie Fagel.[115]
Vooral de formulierboeken voor het opmaken van resoluties zijn van belang. Hierin zijn formulieren van alle standaardtypen van conclusies van resoluties opgenomen, niet alleen van finale resoluties, maar ook van resoluties commissoriaal of andere resoluties die tussenstappen in werkprocessen representeren. Op basis van deze standaardresoluties kan althans voor de tweede helft van de zeventiende en de achttiende eeuw een overzicht van werkprocessen worden samengesteld en in verband daarmee ook een overzicht van handelingen. In het volgende hoofdstuk zijn alle typen resoluties uit het formulierboek met een werkproces en een handeling in verband gebracht.
Een overzicht van rechtshandelingen kan ook worden gemaakt op basis van soortgelijke verzamelingen formulieren van akten. De griffiers Fagel hebben formulierboeken aangelegd van de akten *in forma* die vanaf 1650 door de Staten-Generaal zijn gedepêcheerd en in de aktenboeken zijn geregistreerd (dus niet de commissies en instructies en de akten die de inhoud van een resolutie moesten meedelen). Deze formulierboeken bevinden zich nu in het archief van de Staten-Generaal.[116] In het archief Fagel bevinden zich bovendien bundels retroacta die

112 Lenssen, 'Over de ars dictaminis.'
113 Volgens Gerbenzon en Algra hebben deze formulierenverzamelingen vanaf hun ontstaan in de zesde eeuw gediend als reddingsvlotten voor een aantal Romeinsrechtelijke privaatrechtelijke rechtshandelingen. Uit de *ars dictaminis*, de kunst om stukken op te stellen, zou zich in later tijd weer de rechtswetenschap hebben ontwikkeld: Gerbenzon en Algra, 56.
114 Arch. SG inv. nrs. 12448-12450a.
115 Arch. Fagel inv. nr. 643. Inv. nr. 644 is gelijkluidend. Ook de inv. nrs. 607, 611 en 613, hoewel beschreven onder de indices, zijn formulierboeken van resoluties, maar over kortere perioden. De laatste twee verwijzen naar de gedrukte resoluties.
116 Registers inhoudende alfabetisch gerangschikte voorbeelden van allerhande akten van de Staten-Generaal ten gebruike bij de griffie, 18e eeuw. 4 delen. Arch. SG inv. nrs. 12448-12450A. Inv. nr. 12448 dateert uit het 3e kwart van de zeventiende eeuw,

de griffiers niet omwille van hun inhoud, maar omwille van hun vorm bewaard hebben. Een duidelijk voorbeeld hiervan is de verzameling minuutpatenten uit 1693, 1701 en 1702 in het archief Fagel Supplement.[117] Dergelijke voorbeeldverzamelingen zijn zeldzaam en worden zeldzamer, omdat ze eruit zien als van hun oorspronkelijke plaats afgedwaalde stukken, die op een archivaris wachten om naar hun plaats van herkomst te worden teruggebracht.

Een interessante aanvullende bron van onze kennis over de rechtshandelingen en werkprocessen van de Staten-Generaal zijn lijsten van tarieven die de griffiers in rekening mochten brengen bij de onderscheiden stukken die zij mochten depêcheren. Deze lijsten maken deel uit van de instructies voor de griffier van 1578 en 1646.[118] Beide lijsten bevatten uitsluitend depêches die op verzoek van belanghebbenden werden opgemaakt en geen depêches die de Staten-Generaal op eigen initiatief uitvaardigden.

Ook kunnen contemporaine formulierboeken voor de rechtspraktijk, die voornamelijk formulieren van procesakten bevatten, als aanvulling dienen. Ik heb gebruik gemaakt van de editie van 1649 van het formulierboek of *papegaaij* dat is samengesteld door Willem van Alphen, secretaris in het Hof van Holland (1608—1691), waarvan in de zeventiende en de achttiende eeuw verscheidene edities zijn verschenen.[119] Dit formulierboek was destijds verplichte kost voor advocaten, procureurs en notarissen, niet alleen in Holland, maar in de hele Republiek en daarbuiten. Zij waren ervan doordrongen dat een proces zijn vorm moet vinden in een logische aaneenschakeling van procesakten en dat de rechtshandeling die van het proces de uitkomst is, bepaalt welke akten in een bepaalde zaak toepasselijk zijn.

Tenslotte zijn de akten zelf (in de formulierboeken en onder de geregistreerde akten) een belangrijke bron. Ze zijn bedoeld om handelingen te representeren en geven een beeld van de werkprocessen die tot die handeling moesten leiden.

De handelingen, uitvaardigingen, beslis- en uitvaardigingsprocessen van de Staten-Generaal hadden een sterk juridisch karakter en waren allesbehalve uniek. De Staten-Generaal hoefden geen nieuwe typen uitvaardigingen te bedenken: de meeste zo niet alle typen uitvaardigingen van de Staten-Generaal waren al in gebruik bij de hertogen van Bourgondië en de koningen van Frankrijk en maakten deel uit van een algemene West-Europese diplomatische traditie.[120] Een goed beeld van de werkprocessen van de Staten-Generaal geven de regels en voorschriften die werden gevolgd bij het opstellen en uitvaardigen van documenten en van de rechtshandelingen die die documenten belichaamden en

---

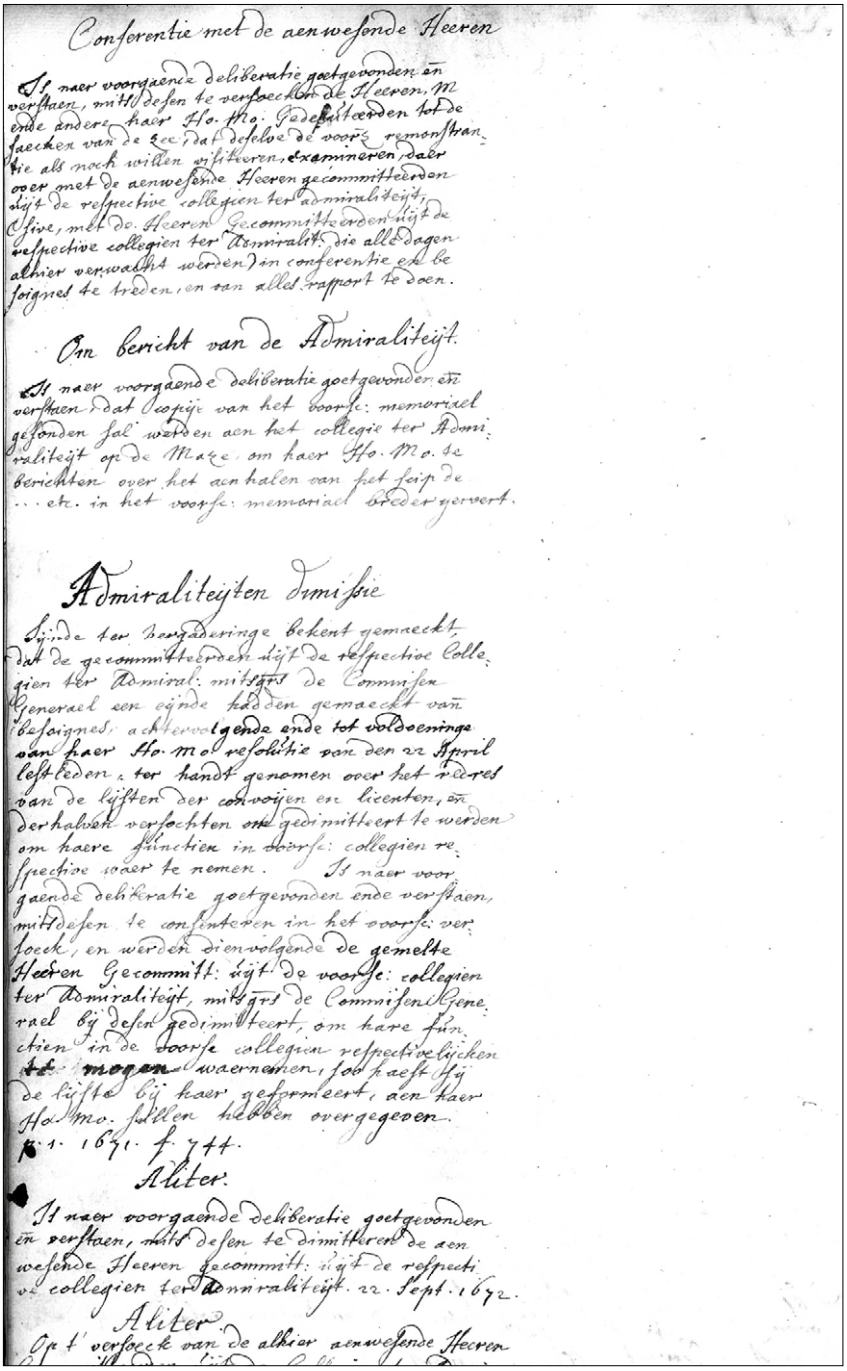
inv. nr. 12449 uit de 1e helft van de 18e eeuw en de inv. nrs. 12450-12450a uit de tweede helft van de 18e eeuw.

117 Arch. Fagel Supplement inv. nr. 57.

118 Art. XIII van de instructie voor de secretarissen van de Staten-Generaal, 19/04/1578, bij Van Riemsdijk, *Griffie*, 169; 'Lijste ende taux' bij de instructie voor de griffier, 01/09/1646, bij Van Riemsdijk, *Griffie*, 189-192.

119 Van Alphen, *Papegaey ofte Formulier-Boeck,* 1649. Er verschenen ook nog edities in 1658, 1682-1683 en 1720.

120 Zie bijv. H. Meisel, *Cours de style diplomatique*, Tome premier, Paris, 1826.



Conferentie met de aenwesende Heeren

Is naer voorgaende deliberatie goetgevonden en verstaen, mits desen te verstaen de Heeren M. ende andere haer Ho. Mo. Gedeputeerden tot de saecken van de zee, dat deselve de voorz. remonstrantie als noch willen visiteren, examineren, aller over met de aenwesende Heeren gecommitteerden uijt de respective collegien ter admiraliteijt, ofsive, met de Heeren Gecommitteerden uijt de respective collegien ter Admiralt. die alle dagen alhier verwaelt worden) in conferentie ende te soignes te treden, en van alles rapport te doen.

Om bericht van de Admiraliteijt.

Is naer voorgaende deliberatie goetgevonden en verstaen dat copije van het voorsz. memorial gesonden sal worden aen het collegie ter Admiraliteijt op de Maze, om haer Ho. Mo. te berichten over het aenhalen van het seijp de ... etc. in het voorsz. memorial breeder gevvert.

Admiraliteijten dimissie

Synde ter vergaderinge bekent gemaeckt, dat de gecommitteerden uijt de respective Collegien ter Admiral: mitsgrs de Commissen Generael een eijnde hadden gemaeckt van 't besoignes, achtervolgende ende tot voldoeninge van haer Ho. Mo. resolutie van den 22 April lestleden, ter handt genomen over het reces van de lijsten der convoijen en licenten, aen derhalven verzochten om gedimitteert te worden om haere functien in voorsz. collegien respective waer te nemen. Is naer voorgaende deliberatie goetgevonden ende verstaen, mitsdesen te consenteren in het voorsz. verzoeck, en werden dienvolgende de gemelte Heeren Gecommitt. uijt de voorsz. collegien ter Admiraliteijt, mitsgrs de Commissen Generael bij desen gedimitteert, om haere functien in de voorsz. collegien respectivelijcken te mogen waernemen, soo haest bij de lijste bij haer geformeert, aen haer Ho. Mo. sullen hebben overgegeven.

10. 1671. f. 744.

Aliter.

Is naer voorgaende deliberatie goetgevonden en verstaen, mits desen te dimitteren de aenwesende Heeren gecommitt. uijt de respective collegien ter Admiraliteijt. 22. Sept. 1672.

Aliter.

Op 't verzoeck van de alhier aenwesende Heeren

Afbeelding 8
Pagina uit een formulierboek van conclusies van resoluties van de griffiers Fagel.

dus van de contemporaine en hedendaagse rechtshistorische literatuur (zoals het boek over de soevereiniteit van Bodin) en diplomatische literatuur (zoals de diplomatische handboeken van Pradier-Fodéré en De Martens, die on line geraadpleegd kunnen worden).[121] Historische woordenboeken en glossaria van de Nederlandse rechtstaal die meer inzicht in de betekenis van akten kunnen geven zijn on line te raadplegen.[122]
Ik heb als voorstudie voor dit boek onderzoek gedaan naar de verschillende definities en toepassingen van het contextbegrip in de archiefwetenschap en daaraan een publicatie gewijd, waarin wordt verwezen naar de literatuur en de bronnen die ik heb gebruikt.[123] Mijn ideeën daarover zijn bovendien gevormd door de discussies in de werkgroep archivistische concepten van de Archiefschool en door mijn samenwerking in en buiten dit project met Peter Horsman, die op basis van mijn gegevens het conceptuele model voor het interactieve zoeksysteem heeft opgesteld.

10 Opzet van dit boek

Het was mijn bedoeling om elk van de vier contextelementen – organisatiestructuur, functiestructuur, processtructuur en archiveringssysteem – in een afzonderlijk hoofdstuk te behandelen. Dat leverde bij de organisatiestructuur en het archiveringssysteem geen problemen op, maar met de functiestructuur en de processtructuur wel. Het is vooral moeilijk gebleken om de werkprocessen afzonderlijk te behandelen, zonder de leesbaarheid en de overzichtelijkheid geweld aan te doen. Het ligt voor de hand om het besluitvormingsproces te behandelen in een hoofdstuk over de organisatiestructuur (hoofdstuk 2) en de administratieve processen in een hoofdstuk over het archiveringssysteem (hoofdstuk 4). De beleids- en productieprocessen laten zich het beste behandelen in verband met de handelingen die met die processen moeten worden verricht. Handeling en werkproces staan nauw met elkaar in verband en ik heb ze door ze als overheidshandelingen te typeren ook zo strak mogelijk aan elkaar geknoopt (zie par. 8.6). Daarom heb ik functiestructuur en processtructuur uiteindelijk in één hoofdstuk (hoofdstuk 3) samengevoegd.

121 Paul Pradier-Fodéré, *Cours de Droit diplomatique*. Tome I, 151 ; Martens, *Manuel dipomatique*, 51-75.

122 De woordenboeken en glossaria zijn bewerkt door Verhas, *Historische woordenboeken en glossaria van de Nederlandse rechtstaal*. Ik heb mij in het bijzonder verlaten op 17e-eeuwse publicaties van Simon van Leeuwen, Hugo de Groot, Willem de Groot en de anonieme 'Verclaeringhe.' het Woordenboek der Nederlandse Taal en in incidentele gevallen op omschrijvingen van Gokkel – Van der Wal, *Juridisch Latijn*, en De Blécourt, *Kort Begrip*. De systematiek heb ik voor een deel ontleend aan de toepasselijke lemmata in de eerste editie van Diderot en d'Alembert, *Encyclopédie*.

123 Thomassen, 'Het begrip context in de archiefwetenschap.'

Hoofdstuk 2

DE VERGADERINGEN VAN DE STATEN-GENERAAL

1 Staten-Generaal en Haar Hoog Mogenden

Een Statenvergadering was een bijeenkomst van de staten of standen van een provincie of hun vertegenwoordigers. Vóór 1572 werd ze door de landsheer bijeen geroepen om zaken van landsbelang te bespreken. Wilde de landsheer met al zijn provincies overleggen over zaken die hen allen raakten, dan riep hij vertegenwoordigers van alle Statenvergaderingen en soms zelfs de Statenvergaderingen in hun geheel in vergadering bijeen. Zo'n vergadering werd de vergadering van de algemene staten, de generale staten of de *Staten-Generaal* genoemd. Na 1576 werd de naam Staten-Generaal of Generale Staten meestal gebruikt ter aanduiding van de vergadering van de gedeputeerden (afgevaardigden) of gecommitteerden (lasthebbers) van de geünieerde provincies ter generaliteit, de *heeren Generale Staten van de Geünieerde* of *Vereenichde Provinciën*. De verordeningen die ze publiceerden, zoals het Plakkaat van Verlatinge van 1581, begonnen met de woorden: *De Staten Generael der geünieerde* of *vereenigde Nederlanden. Allen dengenen die dese tegenwoordighe sullen sien ofte hooren lesen, saluyt* . Ze betitelden zichzelf tot de sluiting van het Bestand in 1609 *Haar Edel Mogende Heeren* (de titel die ze ook droegen als gedeputeerden in de provinciale Statenvergadering) en nadien *Haar Hoog Mogende Heeren de heeren Staten-Generaal der Verenigde Nederlanden*.[1] De vergadering van gecommitteerden wordt in dit boek kortheidshalve *de vergadering* genoemd.

De gedeputeerden van de provincies waren gecommitteerden ter *generaliteit*. Hiermee werd vanaf 1576 de eenheid of gezamenlijkheid van de geünieerde provincies aangeduid.[2] De landen waarover de Staten-Generaal uit naam van de geünieerde provincies de soevereiniteit uitoefenden werden het *ressort van de Generaliteit* of de *Generaliteitslanden* genoemd. De Staten van Holland besloten bepaalde zaken *ter generaliteit* aan de orde te laten stellen; de resoluties van de Staten-Generaal noemden zij *generaliteits*resoluties.[3]

De staatkundige eenheid die de drager was van de staatsmacht werd met ver-

1 Voor een individuele gecommitteerde komt men in de 17e en 18e eeuw vooral in Friesland en Stad en Lande wel de term 'staat generaal' (evenals 'gedeputeerde staet') tegen. De Staten-Generaal verlenen sessie aan een Fries gedeputeerde die gecommitteerd is als Staet Generael: res. SG 02/06/1608, *Resolutiën*, XIV, 326.

2 R. Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 22.

3 Aan het rugschrift 'generaliteitsresolutiën' herkent men de serie kopieresoluties van de Staten-Generaal die afkomstig is van de Staten van Holland.

schillende namen aangeduid. *De Verenigde* of *Geünieerde Provinciën* of *Nederlanden* heetten ook het *Bondgenootschap*, de *Unie* (achtereenvolgens naar de Unies van Brussel en Utrecht), de *Republiek* (niet zozeer naar de staatsvorm maar in de zin van gemenebest) of kortweg de *Staat* (zoals in de ambassadeurs *van deze staat* buiten 's lands). In dit boek wordt deze staatkundige eenheid bij voorkeur als *het bondgenootschap* aangeduid, omdat deze benaming op de hele periode tussen 1576 en 1796 toepasselijk is en bovendien de staat in politieke zin het meest treffend karakteriseert. In dit bondgenootschap zijn vanaf 1579 begrepen alle ondertekenaars van de Unie van Utrecht die in de unie zijn gebleven, inclusief het niet in de vergadering van de Staten-Generaal vertegenwoordigde landschap Drenthe, de heerlijkheid Ameland en de vrije heerlijkheden op het grondgebied van de staat.
Een bondgenootschap bestaat uit bondgenoten. Die benaming is in het bijzonder van toepassing op die landen of landschappen die de Unie van Utrecht hadden ondertekend of zich ermee hadden geassocieerd. Tot de geassocieerde landen werd Drenthe gerekend en ook de Generaliteitslanden, hoewel die in feite door de Staten-Generaal werden geregeerd.[4]
Een *provincie* was een landsheerlijkheid binnen het grondgebied van het bondgenootschap met een eigen Statenvergadering.[5] Ze bewilligde afzonderlijk in een generaliteitsbede[6] en was afzonderlijk vertegenwoordigd in de Staten-Generaal. In dit boek heeft de term *bondgenoot* de voorkeur gekregen boven *provincie*: bezien in relatie tot het bondgenootschap is de provincie in de eerste plaats bondgenoot.
De vertegenwoordigende vergadering van de ridderschappen en de stemhebbende steden die in een provincie het oppergezag uitoefende wordt behalve *Statenvergadering* ook provinciale staten, staten provinciaal en particuliere (tegenover generale) staten genoemd.

2 De vergaderingen van de Staten-Generaal en hun ontwikkeling

2.1 De vergadering van de Staten-Generaal vóór 1576

2.1.1 De Bourgondisch-Habsburgse landsheren en de Staten-Generaal

De verhouding tussen de Bourgondisch-Habsburgse landsheren en de Staten was de verhouding tussen regering en volksvertegenwoordiging. Het opper-

4 Verg. Wansink, 'Holland en zes bondgenoten', 252-273, al gebruikt Wansink de term in enigszins negatieve zin door vast te stellen dat Holland de andere provincies 'louter als bondgenoten' beschouwde (p. 261).
5 Fruin - Colenbrander, *Geschiedenis der staatsinstellingen*, 25.
6 Zie par. 2.1.4.

gezag of de soevereiniteit berustte bij de landsheer. Hij regeerde. De Staten van de provincies representeerden de onderdanen, dat wil zeggen de drie standen: geestelijkheid, adel of ridderschap en steden. Ze kwamen namens de onderdanen op voor de vrijheden en privileges van het land tegenover de landsheer en andere landsheerlijkheden.[7] Met de stadhouder en het hof, die namens de landsheer de regeermacht uitoefenden, overlegden ze niet steeds vanuit een belangentegenstelling, maar ook vanuit het inzicht van gemeenschappelijk belang. De landsheer hoorde hen met enige regelmaat over zaken die de belangen van de provincies gezamenlijk raakten en die ook alleen met medewerking van de provincies konden worden gerealiseerd: de inrichting van het centrale bestuur, inclusief de troonopvolging en andere dynastieke problemen en de begeving van hoge ambten, de vaststelling van het beleid van de oorlog te land en ter zee, het sluiten van traktaten, het vaststellen van de koersen van de munt en de heffing van contributies ter bekostiging van de activiteiten die de landsheer op deze terreinen ontplooide. Meestal ging het dus om geld, om de bijdragen van de provincies in de bedes van de landsheer, maar niet zomaar om geld, maar om geld dat geacht werd voor een gemeenschappelijk belang te worden aangewend.[8]
De Staten-Generaal hadden geen eigen organisatie en geen eigen bevoegdheden. Ze bestonden alleen als ze bijeen waren en dan nog niet eens als zelfstandig orgaan.

2.1.2 Beschrijvingsrecht en de beschreven provincies

Al in 1431 vergaderden vertegenwoordigers van de steden van Brabant, Vlaanderen, Henegouwen, Holland en Zeeland met de landsheer over maatregelen tegen de hoge prijs van Engelse wol, maar als eerste vergadering van de Staten-Generaal beschouwt men gewoonlijk de vergadering van afgevaardigden van de Staten van Brabant, Vlaanderen, Artois, Henegouwen, Holland, Zeeland, Namen, Rijssel, Douai, Orchies, Mechelen en Boulogne die in 1464 door Philips de Goede in Brugge bijeen werd geroepen.[9] In ieder geval was dit de eerste vergadering van de Staten-Generaal die zich niet alleen met handels- en muntzaken, maar ook met de politieke zaken bezig hield.[10] Na 1464 kwamen de Staten-Generaal vrij frequent bijeen, al na een paar decennia minstens één keer per jaar.

---

7 'Gy zijt de Staten des lands, dat is te seggen de voorstanders en beschermers van hare vryheidt ende van hare privilegiën, welcke gyluiden schuldig zijt voor God en voor alle menschen te verdedigen'. St.v.Holl. aan de SG 1573. Citaat van Pieter Bor bij Koopmans, *De Staten van Holland en de Opstand*, 75.

8 Punten van deliberatie bij Wellens, *Etats Généraux*, 363-369.

9 Van de Kieft, 'Staten-Generaal 1464-1555', 5-6. Anderen, waaronder Blockmans, beschouwen als eerste vergadering van de Staten-Generaal de vergadering van 1427, toen alle staten van herwaarts over werden geconvoceerd en ook vergaderden: Kokken, *Steden en Staten*, 7. Koenigsberger noemt dit ' a question of definition and not in itself very important': Koenigsberger, *Monarchies, States Generals and Parliaments*, 27.

10 Koenigsberger, *Monarchies, States Generals and Parliaments*, 32.

Na 1559 nam het aantal vergaderingen sterk af. In de periode 1560-1576 zijn er alleen in 1569 en 1574 vergaderingen van de Staten-Generaal bijeen geweest.[11]
Vergaderingen van de Staten van de provincies en de Staten-Generaal hadden de vorm van een dagvaart. De deelnemers kwamen bijeen na een schriftelijke uitnodiging, die *dagvaarding* of *beschrijvingsbrief* werd genoemd.[12] In zo'n brief riep de landsheer de gouverneurs of stadhouders van zijn landen op gedeputeerden aan te wijzen om met hem op een bepaalde dag en een bepaalde plaats bijeen te komen om *gelast ende geïnstrueert* te delibereren over een of meer met name genoemde en niet zelden in bijlagen toegelichte onderwerpen, de zogenaamde *punten van beschrijving*.[13]
De beschrijving van de Staten ter dagvaart was een voorrecht van de landsheer.[14] Hij alleen had de bevoegdheid om "faire convoquer, appeler et assembler les états desdites provinces en général et en particulier, toutes et quantes fois et en tels villes et lieux que bon semblerait."[15] In de zestiende eeuw (in Holland vanaf de jaren zestig) liet hij toe, dat de Staten van een provincie op eigen initiatief in een zogenaamde *particuliere vergadering* bij elkaar kwamen om lopende zaken af te handelen of directe gemeenschappelijke belangen te bespreken[16], maar de Staten-Generaal gunde hij die vrijheid niet. Zo maakte hij het de provincies onmogelijk om buiten hem om hun gezamenlijke belangen te regelen en zich als een machtsblok tegenover hem te stellen. Alleen in zeer bijzondere omstandigheden zijn de Staten-Generaal er tijdelijk in geslaagd dit beschrijvingsmonopolie te doorbreken. Tijdens hun vergadering in Gent in 1477 dwongen ze Maria van Bourgondië in het Groot-Privilege een recht van vrije vergadering op te nemen. Nog in hetzelfde jaar kwamen ze in Leuven op eigen gezag bijeen. In 1482 echter verklaarde Maximiliaan van Bourgondië dat hij het Groot-Privilege niet erkende. In 1488 sloten Vlaanderen, Brabant, Henegouwen, Zeeland en Namen in Gent nog wel een alliantie waarbij ze afspraken, dat de Staten-Generaal bij minderjarigheid van Philips de Schone elk jaar op 1 oktober bij toerbeurt in Brabant, Vlaanderen en Henegouwen bijeen zouden komen, maar dat plan kwam niet tot uitvoering.[17] In of na 1494 werd het Groot-Privilege op aandrang van

---

11 Wellens, *Etats Généraux,* 363-369.
12 Beschrijven ter dagvaart (schriftelijk ter dagvaart oproepen) werd ook wel dagvaarden genoemd. Iemand dagvaarden betekent oorspronkelijk iemand oproepen of ontbieden om te verschijnen voor een overheid (ter vergadering) of voor een gerecht (ter gerechtszitting). Dagvaart betekende oorspronkelijk reis van een dag of reis naar een vergadering, maar werd uiteindelijk ook gebruikt ter aanduiding van de vergadering zelf waarvoor men was gedagvaard en in het bijzonder voor een 'vergadering van een met gezag bekleed lichaam, gevormd door uit verschillende plaatsen opgeroepenen.' Kokken *Steden en Staten,* 6-7; *WNT* III, 2242, s.v. dagvaart.
13 De dagvaart- of beschrijvingsbrief had het karakter van een gesloten brief en werd in opdracht van de landsheer door de audiencier gedepêcheerd.
14 Kokken, *Steden en Staten*, 91.
15 Commissie van Philips II voor Margaretha van Parma als regentes en gouvernante-generaal 1559 bij Juste, *Histoire des Etats Généraux*, 103.
16 Koopmans, De Staten van Holland en de Opstand, 9 en 89.
17 Van de Kieft, 'Staten-Generaal 1464-1555', 16.

Philips de Schone door de Staten-Generaal nietig verklaard.[18] In de zestiende eeuw delegeerde de landsheer de bevoegdheid om de Staten-Generaal bijeen te roepen aan zijn gouverneur-generaal.
Na 1559 groeide in de provinciale Statenvergaderingen het verzet tegen de hoge lasten die het gevolg waren van de oorlog die Philips II vooral in Italië tegen Frankrijk voerde en tegen zijn onverzoenlijke strijd tegen de hervorming. De Staten vroegen de gouverneur-generaal herhaaldelijk een vergadering van de Staten-Generaal bijeen te roepen en eisten in 1574 zelfs de vrijheid om naar het voorbeeld van Holland en Zeeland van 1572 op eigen initiatief en zonder de Spanjaarden bij elkaar te komen om te adviseren en besluiten te nemen over de religie, de privileges en alle andere zaken.[19] Maar ook ditmaal werd die eis niet ingewilligd.

2.1.3 Vergaderplaatsen

De Staten-Generaal hadden geen vaste vergaderplaats: ze werden door de landsheer ontboden naar de plaats waar hij resideerde. Waar de paus is daar is Rome en waar de vorst is daar is het hof, was onder de Bourgondische landsheren stelregel.[20] En omdat de aanwezigheid van de landsheer nu eens in de ene en dan weer in de andere plaats vereist werd, kwamen de Staten-Generaal nu eens hier en dan weer daar bijeen, meestal in Brussel of Brugge, maar ook wel in Gent, Mechelen en Antwerpen en een enkele keer in Valenciennes, Atrecht, Leuven of Middelburg.[21]
Philips de Goede, hertog van Bourgondië, riep de Staten-Generaal voor het eerst bijeen in januari en februari 1464 in het stadhuis van Brugge; een jaar later riep hij ze in Brussel bij elkaar.[22] Margaretha van Oostenrijk, landvoogdes of gouvernante in de periode 1507-1531 vestigde de zetel van haar regering om tactische redenen in de heerlijkheid Mechelen, waar ze ook met de Staten-Generaal overlegde, maar Maria van Hongarije die haar in 1531 opvolgde, koos toch weer Brussel als haar gewone residentie. Daar, in het paleis van de hertogen van Brabant op de Coudenberg was voortaan de centrale regering van de Nederlanden gevestigd, daar resideerden de gouverneurs-generaal met hun Raden van State. Daar ook riepen Maria van Hongarije en haar opvolgers bij voorkeur de Staten-Generaal bijeen. In Brussel aanvaardde Karel V in 1515 de regering en in Brussel deed hij in 1555 afstand.
De steden of liever de provincies die als gastheer van de vergadering optraden, leverden de nodige faciliteiten, inclusief de ambtelijke ondersteuning door hun eigen ambtenaren, en kregen daar status en aantrekkelijke mogelijkheden tot beïnvloeding voor terug.
De vergaderzaal was zo ingericht, dat ieder er een plaats had naar zijn rang en

18 Wellens, *Etats Généraux*, 286.
19 Smitskamp, 'Lotswissel 1555-1593', 40.
20 D'Assonville geciteerd door Juste, *Histoire des Etats* Généraux I, 124.
21 Een overzicht van de vergaderplaatsen bij Wellens, *Histoire des Etats Généraux*.
22 Van de Kieft, 'Staten-Generaal, 1464-1555', 5-6 en 11.

stand. De landsheer of zijn gouverneur-generaal en zijn raden en hoge ambtenaren zaten vooraan in de vergaderzaal; de gedeputeerden zaten tegenover hen, met de delegatie van het hertogdom Brabant, de provincie die het hoogst in rang was, op de eerste rij. Gedeputeerden zaten niet stand bij stand zoals in Frankrijk, maar elke gedeputeerde zat bij zijn eigen provinciale delegatie.

2.1.4 Ordinaris en extraordinaris vergaderingen

De vergaderingen van de Staten-Generaal in de Bourgondisch-Habsburgse tijd kunnen worden onderscheiden in ordinaris en extraordinaris vergaderingen.[23] Ordinaris vergaderingen hadden de vorm van *bedevergaderingen*. Bedevergaderingen van de Staten-Generaal werden vanaf 1465 door de landsheer beschreven als hij van de vertegenwoordigde gewesten bewilliging in een bede verlangde.[24] Het waren vergaderingen van gedeputeerden die door hun provincies waren gemachtigd om met de landsheer te onderhandelen over de door hem gevraagde gelden, de activiteiten die de landsheer met die gelden wilde bekostigen en de voorwaarden waaronder die gelden werden verstrekt. Hun mandaat had alleen betrekking op het voorstel dat de landsheer vooraf aan elk van de Staten had gedaan; voor zaken die buiten hun lastbrief vielen moesten ze terug naar hun principalen om nieuwe instructies te halen. Opgeroepen voor deze ordinaris vergaderingen werden alleen de patrimoniale gewesten die gewoon waren gezamenlijk in beden te contribueren: het hertogdom Brabant, de graafschappen Vlaanderen, Artois, Henegouwen, Holland, Zeeland en Namen, de heerlijkheid Mechelen, de steden Doornik en het Doornikse, Cambrai en Valenciennes en de steden van Waals Vlaanderen (Rijssel, Douai en Orchies). Ook Luxemburg, Limburg en de Landen van Overmaze behoorden tot de patrimoniale gewesten, maar die kwamen zelden opdagen. De Staten van Luxemburg en Limburg beriepen zich op het *ius de non evocando*, het privilege om niet buiten het eigen gewest te worden beschreven. Als de landsheer van hen een bede verlangde, moest hij dat in hun eigen Statenvergaderingen komen vragen. De Landen van Overmaze werden geacht door Brabant te worden vertegenwoordigd. Als we in aanmerking nemen, dat een delegatie van een landsheerlijkheid uit drie gedeputeerden (vertegenwoordigers van drie standen) en een pensionaris zal hebben bestaan, de zelfstandig vertegenwoordigde steden een kleinere vertegenwoordiging zullen hebben gehad en absenteïsme een probleem vormde, zal het aantal gedeputeerden dat op een goed bezette ordinaris vergadering bijeen was vóór de Opstand waarschijnlijk niet boven de vijfentwintig zijn uitgekomen.

Extraordinaris vergaderingen waren vergaderingen van gedeputeerden *cum plena*, van gedeputeerden die door hun provincies waren voorzien van een volmacht om zonder ruggespraak besluiten te nemen in de zaken die van tevoren waren geagendeerd. De landsheer kon dergelijke vergaderingen niet zonder

23 Fruin maakt alleen onderscheid tussen ordinaris en Grote Vergaderingen: Fruin, 'De Zeventien Provinciën, 1-28.

24 Fruin - Colenbrander, S*taatsinstellingen*, 25-26.

goede reden uitschrijven: de provincies gaven de beslissingsbevoegdheid niet graag uit handen. Voor extraordinaris vergaderingen werden de Staten van alle *landen van herwaerts over* beschreven, dat wil zeggen alle Nederlandse gewesten met een eigen Statenvergadering. Hiertoe behoorden ook Gelre, Friesland, Utrecht, Overijssel, en Stad en Lande en Drenthe, de niet-patrimoniale gewesten die tussen 1524 en 1543 door Karel V waren veroverd. Als zij gedeputeerden stuurden deden ook zij dat onder voorbehoud van hun *ius de non evocando*.[25]
Sommige extraordinaris vergaderingen werden Grote Vergaderingen genoemd. Het waren plechtige, ceremoniële vergaderingen, waarvoor de Staten van alle provincies voltallig (*au grand complet* of *in corpore*) werden beschreven. Deelnemers aan dergelijke generale conventies[26] die de patrimoniale gewesten vertegenwoordigden hadden geen specifieke mandaten nodig en ruggespraak evenmin: zij beslisten zelf, op eigen gezag. De niet-patrimoniale gewesten namen ook aan deze vergaderingen deel. Als Grote Vergadering kunnen alle vergaderingen van de Staten-Generaal worden aangemerkt waarin landsheren of landvoogden werden ingehuldigd, maar in het bijzonder wordt de benaming gebruikt voor de vergadering van 1555 in Brussel, toen Karel V afstand deed van de regering en Philips II als landsheer werd ingehuldigd, en die van 1559 in Gent bij gelegenheid van het vertrek van Philips II naar Spanje en de inhuldiging van Margaretha van Parma als landvoogdes.
Vergaderingen van de Staten-Generaal waar alle Statenvergaderingen *in corpore* bij elkaar waren zijn wel beschreven, maar nooit bij elkaar geweest. Dat kan ook niet de bedoeling zijn geweest. Als de grootste vergadering voor de Opstand wordt doorgaans de Grote Vergadering van 1555 aangemerkt. Op de ets uit Hogenberg waarop deze plechtigheid is afgebeeld, zien we in de zaal voor hun banken zo'n 80 gedeputeerden staan. Als de tekening enigszins waarheidsgetrouw is, betekent dit, dat de gemiddelde provinciale delegatie uit zo'n vijf personen heeft bestaan.

2.1.5 Opkomst en opkomstplicht

Hoewel de patrimoniale gewesten verplicht waren in de vergadering te compareren, kwamen ze lang niet altijd allemaal opdagen. Er waren veel redenen om weg te blijven: men was niet geïnteresseerd in het te bespreken onderwerp, wilde niet betrokken zijn bij zaken met 'bijkomende verplichtingen', wilde zich passief verzetten tegen een bepaalde gang van zaken of vond eenvoudigweg de voordelen niet opwegen tegen de hoge kosten.[27] De landsheer oefende echter veel aandrang uit om te komen en dreigde niet zelden diegenen die weg bleven met sancties. Hij had er belang bij dat al die provincies voldoende geïnstrueerd en geautoriseerd verschenen in de vergadering van de Staten-Generaal waar hij

25 Juste, *Histoire des Etats Généraux*, I, 85; Fruin - Colenbrander, *Staatsinstellingen*, 25-26.
26 De term bij Fagel: NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 569.
27 Kokken noemt dit 'tactisch opportunisme': Kokken, *Steden en Staten*, 122. Hij geeft als voorbeeld dat de Hollandse steden zich lieten excuseren voor de vergadering van de Staten-Generaal te Brugge van 31 januari 1488.

de bede uitbracht, omdat hij geen bede kon opleggen aan provincies die daar niet uitdrukkelijk in hadden bewilligd.

2.2 De vergadering van de Staten-Generaal 1576-1588

2.2.1 Vergaderingen van de opstandige provincies

In 1576 ontstond na de dood van gouverneur-generaal Requesens een politiek vacuüm. De landvoogdij moest nu door de Raad van State worden waargenomen. Herhaaldelijk maar vergeefs hadden de Staten Requesens in de voorafgaande crisisjaren gevraagd de Staten in een generale vergadering bijeen te roepen. Nu was de noodzaak om krachtige maatregelen te nemen ter bevordering van de binnenlandse vrede zo groot geworden, dat de Staten van Brabant, mede op initiatief van Vlaanderen en Henegouwen, alle provincies uitnodigden om op 1 oktober (een betekenisvolle datum[28]) in Brussel in een vergadering van de Staten-Generaal bijeen te komen. De respons was echter gering en daarom gaven de drie provincies een nieuwe oproep de schijn van legitimiteit door haar te laten uitgaan van leden van de Raad van State, de enige die in deze situatie tot beschrijven bevoegd was. Op 4 september 1576 werden de leden van de Raad die zich in Brussel bevonden onder huisarrest geplaatst en pas weer vrijgelaten toen ze zich bereid hadden verklaard een beschrijving namens de landsheer te doen.

De beschrijving van de Raad van State had wel het gewenste gevolg. In oktober 1576 voegden alle andere zuidelijke gewesten (met uitzondering van Limburg en Luxemburg) en Utrecht zich bij de gedeputeerden van Brabant en Vlaanderen in Brussel. In november, toen in Gent de vrede was gesloten met de opstandige provincies Holland en Zeeland, kwamen deze provincies erbij en vanaf december compareerden ook Gelderland en Zutphen (onder het bekende voorbehoud) en de Ommelanden. In mei 1577 voegden Overijssel en Friesland zich bij de vergadering en in 1578 was de stad Groningen de laatste die op kwam dagen. Holland en Zeeland, trokken zich na de sluiting van het Eeuwig Edict in februari 1577 terug, maar namen na de aanslag van don Juan op Namen in augustus 1577 weer aan de vergaderingen deel.[29]

In de volgorde van hun rang bestond de vergadering op dat moment uit vertegenwoordigers van de hertogdommen Brabant en Gelderland, de graafschappen Vlaanderen (zonder de Waals-Vlaamse steden Rijssel, Douai en Orchies, die een eigen vertegenwoordiging hadden), Artois, Henegouwen (met uitzondering van Valenciennes, dat een eigen vertegenwoordiging had), Holland, Zeeland en Namen en de heerlijkheden Doornik en het Doornikse, Utrecht, Friesland, Mechelen, Overijssel en Stad en Lande. Utrecht, Friesland en Mechelen betwistten elkaar de voorrang.[30]

28 Gelet op de afspraak die in 1488 was gemaakt.
29 Japikse, 'Inleiding', *Resolutiën*, I, LIX.
30 Ress. SG 26/05/1581, 26/09/1582 en 03/11/1582, *Resolutiën*, III, 198 nr. 10, 342 nr.

Vanaf 1577 liep het aantal verenigde gewesten door de militaire en politieke successen van Parma voortdurend terug. Luxemburg, Limburg en Namen werden al snel door Parma veroverd. Henegouwen, Artois, Rijssel, Douai en Orchies verzoenden zich in 1579 bij de Unie van Atrecht met het landsheerlijke gezag. In hetzelfde jaar sloten de noordelijke provincies de Unie van Utrecht, wat een eind maakte aan het onderscheid tussen patrimoniale en niet-patrimoniale gewesten. Daarna vielen Doornik en het Doornikse (1579), Drenthe en Groningen (1580), Brugge en het Vrije (1584), Brabant, Mechelen (1585) en Vlaanderen (1586) in Spaanse handen.
Vanaf 1586 bestond de vergadering uit de gedeputeerden van niet meer dan zes door de Unie van Utrecht van 1579 verbonden provincies. Dat waren, in volgorde van rang: het hertogdom Gelderland, de graafschappen Holland en Zeeland en de heerlijkheden Utrecht, Friesland en Overijssel.
De bondgenoten lieten de vergaderingen traditiegetrouw beschrijven door de door henzelf gekozen landsheer of zijn vertegenwoordiger, de gouverneur-generaal en bij diens ontstentenis diens Raad van State.[31] Tegelijkertijd behielden ze zich bij de aanstellingen van Matthias, Anjou en Leicester het recht voor om ook op eigen gezag een vergadering bijeen te roepen.

2.2.2 *Vergaderplaatsen*

De plaats waar de vergadering bijeenkwam was de plaats waar de landsheer of zijn gouverneur-generaal verblijf hield en dat was weer in belangrijke mate afhankelijk van de politieke en militaire ontwikkelingen.
De eerste 'vrije' vergadering van de Staten-Generaal duurde van 1 oktober 1576 tot en met maart 1579. Ze werd op initiatief van de Staten van Brabant in Brussel bijeengeroepen. Anderhalf jaar lang was Brussel de 'lieu ordinaire de sa résidence.' Wel vergaderde tussentijds een groot aantal gedeputeerden in Gent (overleg met Holland en Zeeland over de Pacificatie) en overlegde de vergadering in december 1576 en januari 1577 in Namen vruchteloos met don Juan. Omdat Brussel niet veilig meer was, werd deze vergadering in februari 1578 naar Antwerpen verplaatst, waar ze in april 1579, drie maanden na de sluiting van de Unies van Atrecht en Utrecht, werd gesloten.
In verband met de oorlogsdreiging in het zuiden vergaderden de Staten-Generaal onder gouverneur-generaal Matthias in de periode november 1580 tot en met juni 1581 achtereenvolgens in Delft, Amsterdam en Den Haag. De laatste vergadering sloot kort nadat de Staten-Generaal de koning van Spanje hadden verlaten en het ontslag van Matthias en de Raad van State hadden geaccepteerd.[32]
Kort voor het vertrek van Matthias kwamen de Staten-Generaal met Anjou

48 en 343 noot 1; verwezen wordt daar naar Loketkas loopende 37, nu Regeringsarchieven, I, inv. nr. 122.

31 Art. XXV van de Instructie voor de Raad van State van 1588; De Blécourt - Japikse, *Klein Plakkaatboek*, 187.

32 Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 96.

overeen dat hij de opvolger van Philips II zou worden als heer en vorst van de Nederlanden. Anjou hield meestal in Vlaanderen verblijf en beschreef de vergaderingen van de Staten-Generaal achtereenvolgens naar Antwerpen, waar hij in januari 1582 werd ingehuldigd, Brugge, Gent en opnieuw Antwerpen, waar de vergadering in mei 1583 scheidde.
Na het vertrek van Anjou legden de Staten-Generaal de regering over de generale unie, die door de veroveringen van Parma bijna alleen nog maar uit de noordelijke provincies bestond, provisioneel in handen van achtereenvolgens Oranje en Maurits en de Raden van State 'nevens hen.' Oranje beschreef de Staten-Generaal in augustus 1583 naar Middelburg, vanwaar hij met de Staten-Generaal een maand later naar Dordrecht trok en vervolgens naar Den Haag en Delft. Daar werd hij op 10 juli 1584 vermoord. Onder Maurits verhuisde de vergadering in oktober 1584 van Delft naar Den Haag en op 24 december 1584 terug naar Delft.
Op 15 januari 1585 echter besloten de Staten-Generaal, dat zij "in aensien dat de heeren Staeten van Hollant oft henne gedeputeerden continuelijck alhier blyven vergadert, insgelijcx voortane henne vergaderinge alhier in 's Grevenhaege selen houden by provisie ende ter tijt toe anders daerinne sal wesen versien."[33] Ze werden door de Staten van Holland ondergebracht aan de noordzijde van het Binnenhof (de kant van de Hofvijver) tussen de Hofkapel en de Binnenpoort, niet toevallig de vroegere woonvertrekken van de landsheren.[34]
Maar toen Leicester als gouverneur-generaal naar Den Haag kwam veranderde die positie. Op 28 november 1585, toen Leicester op het punt stond naar Den Haag te vertrekken, bepaalden de Staten van Holland dat het hele grafelijke kwartier van de oostzijde van de Hofkapel tot en met de Binnenpoort moest worden geopend, ontledigd en gereed gemaakt voor Leicester's hofhouding en zijn logies.[35] Ook lieten zij een aantal ruimten achter de Binnenpoort voor Leicester in gereedheid brengen en maakten zij voor hem de weg vrij naar zijn kwartier door de Grote Zaal via de galerij boven de Binnenpoort.[36] Omdat ze de Staten-Generaal geen ongemak wilden bezorgen, verzochten ze de burgemeesters van Den Haag om de Staten-Generaal met een tweetal kamers op het Haagse stadhuis te *accomoderen*. Daar vergaderden de Staten-Generaal vanaf eind december 1584. Wel kwamen ze in januari naar het Binnenhof om Leicester officieel te begroeten, hem het gouverneur-generaalschap aan te bieden en hem te beëdigen. Toen de vergadering op 23 februari 1586 sloot, besloten ze de beraadslagingen te hervatten op de plaats "daer Zyne Exc. tenselven dage wesen sal."[37]

---

33 Res. SG 15/01/1585, *Resolutiën*, V, 7, nr 4. In overeenstemming met dit besluit wezen ze een paar maanden later een voorstel van Zeeland af om naar Zeeland af te reizen in verband met de toestand rond Antwerpen en de onderhandelingen met Engeland; men vond dat het beter was dat de vergadering in Holland werd voortgezet: res. SG 31/05/1585, *Resolutiën*, V, 10, nr 12.
34 Calkoen, 'Het Binnenhof', 111.
35 *De Graaff*, 'Binnenhof in kort bestek', 124.
36 Calkoen, 'Het Binnenhof', 113.
37 Japikse, 'Inleiding', *Resolutiën*, V, VII; Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 51; Brief SG aan

Leicester koos echter niet Den Haag, maar Utrecht als zijn residentie om niet al te zeer naar Hollands' pijpen te hoeven dansen. De Staten-Generaal zetten hun vergadering op 11 april in Utrecht voort en bleven daar vijf maanden lang vergaderd, vermoedelijk in de oudehopliedenkamer achter het Minderbroederklooster.[38] Op 17 juli gingen de gedeputeerden van Holland en Zeeland terug naar Den Haag om daar, zoals ze beweerden, enige belangrijke zaken af te doen die beide gewesten raakten. Anders dan ze beloofd hadden, keerden ze niet na een paar dagen naar Utrecht terug, maar vroegen ze de gedeputeerden die nog bij Leicester in Utrecht waren om ook naar Den Haag te komen, daar van Leicester afscheid te nemen en uit elkaar te gaan. Geleidelijk aan gaven gedeputeerden aan hun verzoek gevolg. Tegen het einde van de maand arriveerde ook de griffier in Den Haag met het *comptoir* en het archief. De Hollandse en Zeeuwse gedeputeerden met de gedeputeerden die hen waren gevolgd hervatten, zonder de instemming van alle andere gedeputeerden af te wachten en zonder acht te slaan op de protesten van Utrecht, op 2 augustus eigenmachtig de vergadering in het stadhuis in Den Haag en besloten twee dagen later de resoluties die daar werden genomen op naam van de Staten-Generaal te stellen. [39] De vergadering ging op 10 augustus op reces na het besluit te hebben genomen om de beraadslagingen in Den Haag te hervatten, tenzij de gouverneur-generaal hen elders zou beschrijven. Maar Leicester koos eieren voor zijn geld: de vergadering werd op 20 september 1586 met gedeputeerden van alle provincies hervat in Den Haag, dat tot midden juli 1587 haar residentie bleef.[40]

Leicester was eind 1586 naar Engeland vertrokken om nieuwe instructies te halen. Bij zijn terugkeer haalden de Staten-Generaal hem in bij Zierikzee, waarna ze met hem naar Dordrecht zeilden, waar ze van 17 tot 19 juli 1587 vergaderden. Daarna volgden ze Leicester naar Zeeland, waar hij Sluis ging ontzetten, en vergaderden ze van 20 juli tot 17 augustus in Middelburg. Daarna vergaderden ze in Dordrecht (31 augustus – 11 sep. 1587), Den Haag (15 september 20 oktober 1587), Haarlem (22 oktober – 23 november 1587) en - na een kort reces en het definitieve vertrek van Leicester naar Engeland - Delft (3 december 1587 – 16 januari 1588).

Vanaf 20 januari 1588 vergaderden de Staten-Generaal weer in het stadhuis in Den Haag. Daar kregen ze op 1 april het officiële bericht van Leicester dat hij afstand had gedaan van het gouvernement.[41] De ruimten op het Binnenhof die hij in gebruik had gehad werden nu door de Staten van Holland weer voor de Staten-Generaal in gereedheid gebracht.[42]

Gelderland res. SG 19/02/1586, *Resolutiën*, V, 218. Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 52.

38 Japikse, 'Inleiding', in: *Resolutiën*, V, VII.

39 Ress. SG 17-25/07/1586, 02/08/1586, 04/08/1586, *Resolutiën*, V, 223-224.

40 Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 52; res. SG 17/07/1586, *Resolutiën*, V, 223-224 nr 19. Op 11 mei meldt het resolutieboek: 'Nihil actum, mits de camere van de vergaderinge is geoccupeert geweest by de stadt.' Res. SG 11/05/1587, *Resolutiën*, V, 497 nr. 11a.

41 Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 176.

42 Res. Staten van Holland 18/05/1588.

2.2.3 De Staten-Generaal en de centrale regering

Het is niet gemakkelijk om zicht te krijgen op de manier waarop de Staten-Generaal in de periode 1576-1588 vertegenwoordigende macht en regeermacht in de praktijk combineerden. De geschiedenis van de relatie van de Staten-Generaal met de regering in de periode 1576-1588 is buitengewoon gecompliceerd. Achtereenvolgens werd de regering waargenomen door de Raad van State (1576-1577), gouverneur-generaal don Juan met de Raad van State (1577), gouverneur-generaal Matthias van Oostenrijk met de Raad van State, Anjou met de Landraad (1581-1583), Oranje en de Raad van State (1583-1584, bij provisie), Maurits en de Raad van State (1584-1586, eveneens bij provisie) en gouverneur-generaal Leicester met de Raad van State (1586-1588). In de interim-perioden kon de regering niet bij voortduring door de Raad van State worden waargenomen, omdat elke gouverneur-generaal een nieuwe Raad nevens hem instelde, die bij zijn vertrek demissionair werd. In die perioden moesten de Staten-Generaal dus zelf het hoogste gezag vertegenwoordigen, totdat in een nieuwe regering was voorzien. De oprichting van een Nadere Unie (de Unie van Utrecht in 1579) maakte de situatie nog gecompliceerder. De Nader Geünieerde provincies vormden een eigen regering, het College der Nadere Unie, die zich weliswaar niet geheel onttrok aan de regering van Matthias en de Raad van State, maar die toch in de jaren 1579-1581 en 1583-1584 geheel zelfstandig regeerde over een aantal gewesten, die daardoor aan twee regeringen moesten gehoorzamen.[43]

De positie van de Staten-Generaal en de aard en de omvang van hun werkzaamheden veranderden in deze periode dus voortdurend, wat ook aan de inhoud en de omvang van hun resolutieregisters duidelijk te zien is. Vanaf 1576 was de vergadering steeds langdurig bijeen en trof ze ook buiten aanwezigheid van de gouverneur-generaal regelingen in kwesties van onderling belang. Wanneer het ze zo uitkwam, droegen de Staten de vergadering op *ad hoc* basis bestuurlijke bevoegdheden op door middel van volmachten, lastgevingen en instructies voor hun gedeputeerden. Daarnaast eisten de Staten-Generaal na hun staatsgreep een belangrijkere rol voor zich op. Vanaf 1576 waren ze niet meer alleen de vertegenwoordigers van de provincies bij het centrale gezag, ze vertegenwoordigden nu tegelijkertijd ook dat gezag zelf en gingen met de gouverneur-generaal meeregeren. [44] Het waren de Staten-Generaal die de bondgenoten bij buitenlandse vorsten vertegenwoordigden, maar ook bepaalden wie wel en wie niet als hun gemeenschappelijke soeverein mocht optreden, die de gouverneurs-generaal en de raden van State nevens hen aanstelden, die zo nodig zelf de regering op zich namen, die troepen wierven, bevelhebbers aanstelden en belastingen hieven.[45]

Overduidelijk blijkt hun nieuwe rol uit de voorwaarden waaronder ze na de breuk met gouverneur-generaal don Juan het gouvernement aan aartshertog Matthias van Oostenrijk aanboden. Ze behielden zich daarbij niet alleen het recht voor om bij het sluiten van traktaten, het heffen van contributies, het lichten van

43 Muller, *Regeering in de Nader Geünieerde Provinciën*, 7-8.
44 Koopmans, *De Staten van Holland en de Opstand*, 145.
45 O.m. Mout, *Plakkaat van Verlatinge*, 50.

krijgsvolk, het vaststellen van het beleid van de oorlog ter zee en te land en de begeving van hoge ambten gehoord te worden, ze ontzegden Matthias ook het recht om in deze en in andere zaken van belang iets zonder toestemming van de Staten-Generaal te ondernemen, schreven hem voor met welke colleges (door henzelf samengesteld) hij in oorlogstijd verplicht was te overleggen en ontzegden hem het beheer over de door de Staten geconsenteerde penningen.[46]
Deze beperkingen konden ze bezwaarlijk opleggen aan de hertog van Anjou, die ze in 1581 na het vertrek van Matthias tot *prince et seigneur* aannamen. Hem gaven ze een volkomen autorisatie om met de Landraad "te adviseren, delibereren, resolveren, executeren en generalijk te administreren alle voorvallende zaken, concerneerende de landen en het welvaren van deze."[47] Formeel namen ze dus aan de regering geen deel. Maar in de praktijk was de bewegingsvrijheid van Anjou gering en toen in 1583 zijn aanslag op Antwerpen, waardoor hij zijn invloed had willen vergroten, mislukte, was zijn rol uitgespeeld.
Na Willem van Oranje en Maurits met hun raden van State *ad interim* met de regering te hebben belast, gaven de Staten-Generaal in februari 1586 Leicester bij zijn aanstelling tot gouverneur- en kapitein-generaal onder meer de volle macht en absoluut gezag in de oorlogvoering te land en te water, dusdanige macht en gezag op het gebied van politie en justitie als de gouverneurs-generaal onder Karel V hadden gehad en de macht om contributies voor de oorlogvoering te innen en te beheren.[48] Maar ook Leicester moest in de praktijk in de Staten-Generaal zijn meerderen erkennen en ging in 1588 voorgoed naar Engeland terug.

2.2.4 De Unie wordt grondslag van de vergadering

Het jaar 1584 is volgens Muller het treurigste jaar uit onze geschiedenis.[49] Het experiment met een zelfgekozen soeverein was mislukt. Anjou was vertrokken en zou op 10 juni 1584 overlijden. Door de veroveringen van Parma was het gebied van de Staten-Generaal nagenoeg met het gebied van de Nadere Unie komen samen te vallen. Op 6 juli begon Parma met de belegering van Antwerpen; op 10 juli overmeesterde Roubaix het fort Liefkenshoek en sloeg Mondragon het beleg voor fort Lillo op de andere Schelde-oever.[50] Op dezelfde dag werd Willem van Oranje in Delft vermoord.
Het jaar 1584 is echter ook een cruciaal jaar in de staatsvorming. Na de moord op Oranje kwamen de Staten-Generaal bijeen om te besluiten over gezamenlijke voortzetting van de strijd en de regering. Op 11 augustus 1584, toen zij de instelling van een nieuwe Raad van State behandelden (de leden van de oude waren in februari 1583 afgetreden), verklaarden de gedeputeerden van Brabant, Vlaanderen, Holland, Zeeland, Utrecht, Mechelen en Friesland, dat hun landen en provinciën, niettegenstaande het overlijden van de prins van Oranje, met elkan-

46 Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 95-96.
47 Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 127.
48 Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 172.
49 Muller, *Regeering in de Nader Geünieerde Provinciën,* 241, geschreven in 1867.
50 Romein, *Erflaters,* 151.

der verenigd zouden blijven volgens de Unie van Utrecht van 1579.[51] Hierdoor gingen de functies van de Nadere Unie op de Staten-Generaal over en werd het Unietraktaat de grondslag van de beraadslagingen van de Staten-Generaal. Op basis hiervan noemde Van Slingelandt in navolging van Oldenbarnevelt het Unietraktaat de fundamentele wet van de vergadering. [52]
In 1584 namen de Staten-Generaal, die tot dan toe voor hun ondersteuning een beroep hadden gedaan op de provincies die hun onderdak boden, voor het eerst eigen ambtenaren en bedienden aan. Ze stelden de Brusselse pensionaris Cornelis Aerssens aan als hun griffier voor zolang zij zouden bestaan.

2.2.5 *Ordinaris, extraordinaris en Grote vergaderingen*

Ook in de periode 1576-1588 kunnen we drie typen vergaderingen onderscheiden: ordinaris vergaderingen, extraordinaris vergaderingen en Grote vergaderingen. Als afzonderlijke vergadering wordt niet elke dagelijkse zitting, maar een zittingsperiode aangemerkt.
De meeste vergaderingen van de Staten-Generaal in de periode 1576-1588 waren *ordinaris vergaderingen*. Ze volgden snel op elkaar en liepen bovendien in elkaar over. De eerste ordinaris vergadering werd geopend op 1 oktober 1576. Drie en een half jaar later, op 29 april 1580, werd zij ontbonden. De daaropvolgende ordinaris vergaderingen werden gehouden van 9 mei 1580 tot 28 mei 1583, van 23 augustus 1583 tot 23 februari 1586 en van 11 april 1586 tot januari 1588. De vijfde en laatste ordinaris vergadering van de Staten-Generaal onder het ancien regime was de vergadering die in januari 1588 door de Raad van State werd beschreven en in 1796 uiteen ging.[53] Vanaf 1576 waren ordinaris vergaderingen niet meer uitsluitend bedevergaderingen en werden er ook andere zaken behandeld dan zaken waarin de verhouding van de provincies met de landsheer een rol speelde.
Extraordinaris vergaderingen werden bijeengeroepen als er besluiten moesten worden genomen die veranderingen inhielden in de verhouding tussen de landsheer en zijn provincies, tussen de provincies onderling, in de fundamenten van de Unie of in de inrichting van de staat.[54] Meestal waren het vertegenwoordigende vergaderingen, vergaderingen van gecommitteerden dus. Maar anders dan ordinaris vergaderingen waren die gecommitteerden in de zaken die waren geagendeerd van bijzondere volmachten (*volkomen last*) voorzien, zodat ze zonder ruggespraak besluiten konden nemen.[55] In de periode 1576-1588 werd zeker

51 Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 159.
52 Zie voor deze aanduiding de instructie van de Raad van State van 1651, in: De Blécourt - Japikse, *Klein Plakkaatboek*, 265-275, Slingelandt, 'Vergadering HHM', 146, en Wagenaar, *Tegenwoordige Staat*, I, 244.
53 Van Riemsdijk, *Griffie*, 5.
54 Fruin – Colenbrander, *Geschiedenis der staatsinstellingen*, 268, 270-274, 305-306; NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 569. Poelhekke, *Geen blijder maer*, 182-183, 196.
55 In de praktijk waren de provincies zeer terughoudend met het verstrekken van volmachten. Typerend is de gang van zaken in 1579. In zijn beschrijvingsbrief van 18 februari voor de Grote Vergadering nodigde Matthias de Staten uit zelf op te komen

vijf maal een extraordinaris vergadering beschreven: in 1579 over de gevolgen van de sluiting van de Unie van Atrecht en die van Utrecht, van november 1579 tot 30 januari 1580 over de Keulse vredehandel, van 29 januari tot 1 mei 1582 over de opdracht van het gouvernement aan Anjou, in juli 1584 over de gevolgen voor de regering van de moord op Oranje en in januari en november 1585 over de opdracht van het gouverneur-generaalschap aan Leicester.
Grote Vergaderingen waren in de periode 1576-1588 de extraordinaris vergaderingen waar een nieuwe landsheer of een nieuwe gouverneur-generaal werd ingehuldigd en waar een instructie voor een nieuwe Raad van State werd vastgesteld.
Als men destijds sprak over de vergadering van de Staten-Generaal of over de vergadering van HHM of kortweg over de vergadering dan bedoelde men de ordinaris vergadering van gecommitteerden van de provincies ter generaliteit. Ik volg in dit boek dit vaste gebruik. Is er sprake van een extraordinaris vergadering dan wordt dat uitdrukkelijk vermeld.

2.2.6 Recessen

In plaats van de vergadering te ontbinden om later een nieuwe uit te schrijven, wat allerlei praktische en staatsrechtelijke problemen kon geven, scheidden de gedeputeerden vanaf 1579 steeds vaker op *reces*. Een reces was een *instructie bij maniere van memoriael*: een verslag (memoriaal) van de vergadering op de punten (de *punten van reces*) die onafgedaan waren gebleven, in de vorm van een instructie aan de gedeputeerden om op die punten bij hun committenten volmachten (procuraties) te gaan halen, zodat ze die kwesties na hervatting van de vergadering op de vooraf afgesproken plaats en tijd goed gelast en geïnstrueerd konden afhandelen. De punten van reces bepaalden dus voor een belangrijk deel de agenda voor de volgende vergadering. Gedurende de onderbreking van de vergadering (later zelf *reces* genoemd) bleven een paar gedeputeerden achter om tussentijds namens de vergadering alleen of samen met de Raad en eventueel de gouverneur-generaal of de Prins de lopende zaken af te handelen. Na 1584 gingen vergaderingen alleen nog maar uiteen bij een wisseling van gouverneurs-generaal; na 1594 waren er bijna geen recessen meer. Als een deputatie een volmacht nodig had, dan stuurden ze een van de gedeputeerden naar huis om die volmacht te halen of lieten ze zich die volmacht toesturen.[56]

2.2.7 Opkomst en opkomstplicht

In de periode 1576-1588 was het eerder regel dan uitzondering dat een of meer provinciale deputaties niet ter vergadering kwamen opdagen. De vergadering

---

dagen of om hun kundigste gedeputeerden te zenden, voldoende geïnstrueerd en gemachtigd. Alle gewesten behalve Drenthe stuurden gedeputeerden, maar zonder voldoende last. De beschrijvingsbrief in *Resolutiën*, II, 521-522.

56 Een goed voorbeeld is het reces van 11/01/1582 met de daarbij behorende geleidebrief aan de provincies: *Resolutiën*, III, 8-15 nrs. 3 en 3a; een goed voorbeeld van een procuratie in *Resolutiën*, II, 528-529. Zie ook Japikse, *Resolutiën*, II, 'Inleiding', X-XI en Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 151.

kon dan geen besluiten nemen waarbij de uitdrukkelijke bewilliging van alle bondgenoten vereist was. Hoge reis- en verblijfkosten waren één reden om weg te blijven. Absentie was bovendien een middel om de besluitvorming te blokkeren of zich aan de consequenties ervan te ontrekken. Absente provincies werden herhaaldelijk aangemaand hun gedeputeerden naar de vergadering te sturen, maar dat hielp lang niet altijd. Zelfs bij de inhuldiging van Anjou en de daarop volgende beraadslagingen over de vorming van de regering lieten provincies het afweten.[57] Regelmatig moesten besognes worden uitgesteld of stonden de aanwezige gedeputeerden op het punt om onverrichterzake naar huis te gaan.[58]
In 1584 werden op de vergadering van de Staten-Generaal de bepalingen van de Unie van Utrecht en dus ook art. XIX van het Unietraktaat van toepassing verklaard. Dat artikel verplichtte de bondgenoten om aan elke beschrijving gevolg te geven en om op de in de beschrijvingsbrief genoemde punten (voor zover de zaak niet secreet was) bij gemeen advies en consent of bij meerderheid van stemmen te delibereren en te resolveren. Wie toch niet kwam opdagen verbeurde zijn stem; besluiten die in zijn afwezigheid werden genomen waren ook op hem van toepassing. Alleen in minder spoedeisende zaken kreeg hij nog een aanmaning en een tweede en laatste kans om te verschijnen of desnoods schriftelijk zijn standpunt kenbaar te maken.[59] Van de regel dat genomen resoluties ook ten aanzien van de niet vertegenwoordigde provincies als executabel konden worden aangemerkt, maakte Oldenbarnevelt nog wel eens gebruik door zijn voorstellen in te dienen als de provincies waarvan hij tegenstand verwachtte niet aanwezig waren.[60] In de eerstvolgende jaren lijkt deze bepaling de presentie niet spectaculair te hebben bevorderd. In de eerste vier maanden van 1585 bijvoorbeeld waren meestal niet meer dan vier of vijf provincies aanwezig. Friesland en Overijssel bleven dat hele jaar weg en Overijssel liet zich ook in 1586 niet zien.

2.3 De vergadering van de Staten-Generaal 1588-1796

In 1588 waren in de vergadering zes provincies vertegenwoordigd: Gelderland, Holland, Zeeland, Utrecht, Friesland en Overijssel. Verzoeken van Vlaamse en Brabantse ondertekenaars van de Unie om weer in het bondgenootschap te wor-

57 Ress. SG 10/07 – 16/10/1582, *Resolutiën*, III, 337-342.
58 Res. SG 04/01/1584, *Resolutiën*, IV, 350.
59 In Zeeland kunnen resoluties volgens uitspraak van Willem I van 14 september 1579 en volgens het gebruik voor executabel worden verklaard ook ten aanzien van de leden die bij herhaling hebben geweigerd aan beschrijving gevolg te geven of anderszins te besoigneren: Boddaert, *Tegenwoordige Staat van Zeeland*, 55-56.
60 Zo bracht hij in 1595 een voorstel om de Franse koning bij het ontzet van Kamerijk niet met 5, maar met 20 kompagnieën te hulp te komen pas in de vergadering toen de meeste gedeputeerden juist op reces waren gegaan. Het voorstel werd aangenomen met de stemmen van Holland en Zeeland vóór en niet één gewest tegen. Den Tex, *Oldenbarnevelt*, II. 164.

den opgenomen werden sinds 1586 afgewezen [61], evenals soortgelijke verzoeken van het landschap Drenthe.[62] Slechts één gewest werd in die periode weer tot de Unie toegelaten. Nadat de Staten-Generaal op 12 januari 1588 nog de admissie van de Ommelanden hadden geweigerd, werden Stad en Lande na de reductie (herovering) van Groningen in 1594 als laatste provincie weer in de Unie opgenomen. Sindsdien bestond de Unie uit zeven provincies, behalve in de periode 1672-1674, waarin Utrecht, Gelderland en Overijssel onder Frans bestuur stonden en dus niet in de Staten-Generaal waren vertegenwoordigd. De rangorde bleef die van 1594 (Gelderland, Holland, Zeeland, Utrecht, Friesland, Overijssel en Stad en Lande), met dien verstande dat het dispuut over de voorrang tussen Utrecht en Friesland, dat in 1582 in het voordeel van Utrecht was beslecht, in 1674, bij de wederopneming van Utrecht in de Unie, weer oplaaide. In 1675 bevestigde Willem III bij arbitrale uitspraak de voorrang van Utrecht.[63]

2.3.1 Beschrijvingen na Leicester

In 1588 vertrok Leicester. Hij werd niet door een andere gouverneur-generaal vervangen. De Staten-Generaal riepen wel weer een nieuwe Raad van State in het leven met een nieuwe instructie, waarin de bevoegdheid was opgenomen om de vergadering van de Staten-Generaal te beschrijven. De eerste keer dat de Raad van die bevoegdheid gebruik maakte was in 1588. Het was meteen ook de laatste keer: de vergadering die op 10 oktober van dat jaar bijeen kwam werd pas in 1796 ontbonden. Tussen 1588 en 1593 gingen de gedeputeerden nog maar drie keer op reces en in 1609, na de sluiting van het Bestand, nog een keer.[64] In 1651 stelde de Grote Vergadering een nieuwe instructie voor de Raad van State vast waarin het beschrijvingsrecht was ingeperkt. Artikel 42 van die instructie gaf de Raad alleen nog maar het recht om desgewenst bij de Staten-Generaal in een gemotiveerd verzoek om de beschrijving van een Grote Vergadering te vragen, en de bevoegdheid om bij afwijzing van zo'n verzoek hiervan aan de Staten van de provincies mededeling te doen.

2.3.2 Vergaderplaatsen

De Staten-Generaal verhuisden in 1588 van het Haagse stadhuis terug naar het

61 De gedeputeerde van het Vrije van Brugge wordt niet toegelaten: res. SG 12/11/1586, *Resolutiën*, V; 239 nrs. 33-35. Verzoeken van Brabant en Brabantse steden: ress. SG 17/01/1586, 17/02/1586, *Resolutiën*, V, 212 nr. 1, 216-218 nr.5. Id. 11/02/1588, 26/06/1589, res. Gr. Verg. 22/03/1651. Al tegen het einde van de zestiende eeuw vatte men de Unie op als een bondgenootschap van provincies.Over de pogingen van Brabantse steden om toegelaten te worden zie: M.P. Christ, *De Brabantsche Saecke. Het vergeefse streven naar een gewestelijke status voor Staats-Brabant 1585-1675*, Tilburg, 1984.

62 Laatstelijk: res. Gr. Verg. 28/07/1651.

63 Secr. ress. SG 20/04/1674, 08/05/1674 en 27/12/1675. Zie ook NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 569. Over voorrangskwesties in de 18e eeuw zie Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 317-321.

64 Res. 17/07/1609, *Resolutiën*, XIV, 634 nr. 1.

oude grafelijk kwartier op het Binnenhof. Tot 1796 zou dat hun vaste residentie blijven. Wel verplaatsten ze de vergadering vóór de sluiting van de vrede van Munster nog wel eens tijdelijk naar het front of naar de plaats waar onderhandeld werd. In 1599 vergaderden ze in Gorinchem, in 1600 in Oostende in verband met de slag bij Nieuwpoort, in 1609 in Bergen op Zoom in verband met de bestandsonderhandelingen[65], in 1610 in Woerden om in aanwezigheid van buitenlandse ambassadeurs met Utrecht te overleggen over de politieke situatie in de stad[66], in 1626 in Utrecht en Vught om dichter bij het front te zijn[67], in 1629 in Utrecht en Zaltbommel in verband met de belegering van Den Bosch[68] en in juli 1635 in Arnhem, waarbij de leden van een secreet besogne vooruit gingen en de andere gedeputeerden volgden.[69] Na de sluiting van de vrede van Munster nam de vergadering haar besluiten alleen nog op het Binnenhof. Ook de Grote Vergadering van 1651 werd in Den Haag gehouden, ondanks de pogingen van Utrecht om die vergadering plaats te doen hebben in Utrecht, waar de Unie was gesloten.[70]

Holland moest de Staten-Generaal huisvesten, maar dat leverde de provincie ook heel wat op. De Hollandse gedeputeerden zaten het dichtst bij het vuur. Anders dan bijvoorbeeld hun Groningse collega's, die er soms weken over deden om hun principalen te raadplegen, konden de Hollandse gedeputeerden 's ochtends vroeg in hun Statenvergadering instructies halen, de vergadering van de Staten-Generaal bijwonen en dezelfde middag nog aan hun eigen Statenvergadering rapport uitbrengen.

2.3.3 *De Staten-Generaal worden volksvertegenwoordiging en regering tegelijk*

Na Leicesters vertrek in 1588 werd de vergadering van de Staten-Generaal zelf het hoogste bestuursorgaan van de Unie. Tussen 1576 en 1588 had ze al incidenteel de rol van landsheer moeten waarnemen; nu werd die waarneming permanent.[71] Na 1588 was de vergadering van de Staten-Generaal een vergadering die representeerde, bestuurde en coördineerde. Ze was nu de vertegenwoordigende vergadering van de bondgenoten, het hoogste bestuursorgaan van het bondgenootschap en een orgaan van samenwerking tussen de bondgenoten. Ze bestond uit vertegenwoordigingen van de bondgenoten die ter generaliteit de provinciale belangen behartigden. Ze trad op als het hoogste bestuursorgaan

65 Res. SG 01/03/1609, *Resolutiën*, XIV, 653 nr. 20; Van Ham, *Secretariearchief Bergen op Zoom*, 231.
66 14/03/1610, *Resolutiën NR*, I, 55.
67 Nijenhuis, 'Inleiding', *Resolutiën Staten-Generaal 1626-1630.*
68 *Resolutiën SG 1626-1630*, 14/08/1629, 1 en 11/09/1629,10 en 11.
69 Zie o.m.: Poelhekke, *Frederik Hendrik*, 61 en 311; secr. res. SG 19/10/1635.
70 Fruin-Colenbrander, *Geschiedenis der staatsinstellingen*, 274.
71 '[S]taet voor al te noteren, dat deselve Heeren Staten niet en mogen werden geconsidereert sulcx als sij waren gerespecteert ten tijden van de Princen, maer als hebbende de macht, die eertijts is geëxerceert, soo bij de Princen als bij de Staten.' Hugo Grotius, *Advijs nopende 't Recht, de Steden competerende in cas van Judicature*, 4.

van het bondgenootschap door soevereine bevoegdheden van de bondgenoten uit te oefenen. Ze coördineerde de samenwerking van de bondgenoten in zaken waarin deze zich niet tot gemeenschappelijke besluitvorming hadden verplicht, maar waarin ze de vergadering met gemeen consent bepaalde bevoegdheden lieten uitoefenen die zij zichzelf hadden voorbehouden, in het bijzonder op het gebied van openbare orde, handel, nijverheid, verkeer en waterstaat.
Het dualisme tussen bestuursrmacht en vertegenwoordigende macht drukte zijn stempel niet alleen op de Staten-Generaal en de staten van de provincies, maar op de inrichting van de staat in het algemeen. Het bepaalde niet alleen de bevoegdheden van de Staten-Generaal en hun taakuitoefening, maar ook de verhouding van de Staten-Generaal tot de vroegere landsheerlijke organen (de stadhouder en de Raad van State). Als men het eens was of van mening verschilde in zaken van ondergeschikt belang, dan werkte het systeem, maar als zich grote tegenstellingen voordeden, dan bleek het instabiel en kon alleen een staatsgreep uitkomst bieden.

2.3.4 Ordinaris, extraordinaris en Grote vergaderingen

De gewone vergadering van de Staten-Generaal was een vertegenwoordigende vergadering, een vergadering van vertegenwoordigers van de Staten van de stemhebbende provincies. Ze was samengesteld uit provinciale deputaties, die geacht werden de Statenvergaderingen van hun provincies te vertegenwoordigen, te *representeren* of, zoals men zelf wel zei: te *verbeelden*.
Extraordinaris vergaderingen werden ook na 1588 bijeengeroepen als er besluiten moesten worden genomen "dewelcke strecken tot (…) een groote verandering van de republijck"[72], zoals bij de instelling van de Admiraliteitscolleges in 1597 en bij de herziening van het muntstelsel en de convooien en licenten in 1606.
Niet alle zaken die de verhouding raakten tussen de landsheer en zijn provincies werden in een extraordinaris vergadering beslist. De instelling van aan de Staten-Generaal ondergeschikte generaliteitsorganen en de vaststelling van algemene bestuursregels, bijvoorbeeld met betrekking tot het voorzitterschap en de wijze van stemmen in de besognes waren onderwerp van bespreking in de gewone vergadering. Ook het besluit van 1581 om Philips II als landsheer te verlaten werd in de ordinaris vergadering genomen.
Na 1588 zijn er nog maar twee *Grote Vergaderingen* gehouden: in 1651 en 1716-1717.[73] Deze vergaderingen leken meer op extraordinaris vergaderingen, vergaderingen van vertegenwoordigers waar nmen zonder ruggespraak moest kunnen beslissen, dan op ceremoniële generale conventies. De Grote Vergadering

72 Doorgaans nemen de gedeputeerden een besluit 'het ghevoelen van de meest over een komende goet achtende: die dinghen uytghesondert zijnde dewelcke strecken tot schattingen ofte tot een groote verandering van de republijck, in welcke een eendrachtige over een kominghe van allen vereyscht wort': Boxhorn, *Hantboecxken*, 2.

73 In 1609 kwamen de Staten van zo niet alle, dan toch van ettelijke provincies compleet bijeen ter gelegenheid van de sluiting van het Twaalfjarig Bestand: Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*, 12.

Afbeelding 9
De grote zaal op het Binnenhof in Den Haag tijdens de Grote Vergadering van de Staten Generaal in 1651. Schilderij voorheen toegeschreven aan Dirck van Delen, tegenwoordig aan Bartolomeus van Bassen of Anthonie Palamedesz.

van 1651 werd al voorzien in het derde artikel van de Pacificatie, dat bepaalde dat de verdragsluitende partijen, zodra de Spanjaarden zouden zijn vertrokken en de rust zou zijn weergekeerd, gehouden waren om een Grote Vergadering bijeen te roepen op de manier zoals dat ook in 1555 was geschied. In de vergadering van de Staten-Generaal werd het beschrijvingsvoorstel gedaan door Holland, op 12 november 1650, zes dagen na de dood van Willem II. Doel was het treffen van regelingen in zaken van unie, religie en militie.[74] Nadat plechtige bezendingen uit de Hollandse Statenvergadering de zaak bij de andere provincies hadden aanbevolen, stemden de Staten-Generaal met het Hollandse voorstel in: half december convoceerden ze de Grote Vergadering.[75] De vergadering werd op 18 januari 1651, in Den Haag, in de Grote Zaal op het Binnenhof, geopend.[76] Slechts een paar provincies verschenen *staatsgewijs*, dat wil zeggen met een deputatie waarin alle leden van hun Statenvergadering waren vertegenwoordigd. De meeste vonden een versterking van hun deputaties naar de ordinaris vergadering voldoende.[77] De deputaties hadden wel volmacht gekregen van hun provincies om te beslissen[78], maar bij de voorbereiding hadden de Staten van Holland de andere gewesten moeten beloven, op de aan de orde gestelde punten geen fundamentele wijzigingen na te streven. Na moeizame discussies ging de vergadering op 21 augustus 1651 dan ook uiteen zonder verrassende besluiten te hebben genomen.[79] De belangrijkste besluiten betroffen de uitoefening van de gereformeerde religie, het opperbevel over het leger, de patenten (vergunningen aan legercommandanten om bij het verplaatsen van troepen provinciegrenzen te passeren), de beslechting van geschillen tussen de gewesten en de besluitvorming door de vergadering van de Staten-Generaal zelf.

De Grote Vergadering van 1716-1717 had vooral moeten beslissen over de omvang van het Staatse leger in vredestijd. Op voorstel van Overijssel werd de beschrijving gedaan door de ordinaris vergadering, nadat een conferentie met de Raad van State hierover positief had geadviseerd.[80] Niet één provincie verscheen staatsgewijs.[81] De vergadering scheidde in 1717 zonder noemenswaardige resultaten, als gevolg van de disputen die ze had met de Raad van State en doordat niet alle provincies het houden van deze extraordinaris vergadering

74 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 569; Poelhekke, *Geen blijder maer*, 182-183; Groenveld, 'Unie, religie en militie.'

75 Blok, *Geschiedenis van het Nederlandsche volk*, III, 29; Poelhekke, *Geen blijder maer*, 196; NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 569.

76 Fruin-Colenbrander, *Geschiedenis der Staatsinstellingen*, 274.

77 Poelhekke, *Geen blijder maer*, 183. Volledigheid had alleen ceremoniële betekenis; waar het om ging was de bevoegdheid van de delegaties om in naam van de provincie en dus zonder ruggespraak te kunnen besluiten. Op het bekende schilderij van Van Delen (afb. 9) tellen we niet meer dan 79 zitplaatsen voor gedeputeerden.

78 Slingelandt, 'Vergadering HHM', 247; Fruin-Colenbrander, S*taatsinstellingen*, 270-274.

79 Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 18.

80 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 569.

81 Slingelandt., 'Vergadering HHM', 274.

goedkeurden.[82] Ook in 1716 werd de besluitvorming in de Grote Vergadering voorbereid in de ordinaris vergadering, die niet door de Grote Vergadering werd onderbroken. De vergaderplaats was opnieuw in Den Haag, in de gewone vergaderzaal van de Staten-Generaal.[83]
De extraordinaris vergaderingen van 1651 en 1716-1717 waren geen generale conventies. Bij de Grote Vergadering van 1651 verschenen maar een paar provincies staatsgewijs en bij de Grote Vergadering van 1716 niet één. Wel onderscheidden ze zich duidelijk van de ordinaris vergaderingen. Ze hadden een andere samenstelling, andere bevoegdheden, andere procedures en een andere agenda, maar ook werden de besluiten en de exhibita afzonderlijk gearchiveerd. Op de dagen waarop de Grote Vergadering bijeen was, kwamen ook de ordinaris vergaderingen bijeen.[84]

2.3.5 Opkomst en opkomstplicht

Na 1588 was het met de opkomst aanvankelijk niet veel beter gesteld dan in de jaren ervoor. Soms hadden gedeputeerden andere prioriteiten, wilden ze zich niet committeren aan een besluit of wilden ze ostentatief protesteren tegen de opstelling van de meerderheid.[85] In 1611 deden de Gelderse gedeputeerden, die naar de landdag van Gelderland moesten vertrekken, het dringende verzoek om tijdens hun afwezigheid geen belangrijke besluiten te nemen zonder dat een behoorlijk aantal provincies vertegenwoordigd was en niet slechts een of twee.[86] Ook later ontbraken regelmatig deputaties in de vergadering, bijvoorbeeld omdat de betrokken gedeputeerden de voorkeur gaven aan deelname aan hun eigen Statenvergadering.[87]
Het aantal gedeputeerden dat de vergadering daadwerkelijk bijwoonde was (althans in de zeventiende eeuw) erg wisselend.[88] Soms compareerden alleen de belangrijkste leden van de provinciale deputaties, die, zoals Groenveld voor de zeventiende eeuw heeft aangetoond, de besluitvorming in de vergadering onder controle hadden.[89] Maar op andere momenten was de Statenzaal afgela-

82 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 569.
83 Fruin – Colenbrander, *Geschiedenis der Staatsinstellingen*, 313.
84 Van Slingelandt acht het waarschijnlijk, dat men in 1651 de vergadering van HHM heeft beschouwd als een besogne van commissarissen en de Grote Vergadering als een conferentie tussen de provincies 'ter fine van accoord'. Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 247.
85 Zo deed Zeeland in 1625: Poelhekke, *Frederik Hendrik*, 90.
86 Res. SG 07/04/1611, *Resolutiën NR*, I, 362 nr. 445.
87 Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 321-323.
88 De Bruin, *Geheimhouding en verraad*, 134-135. Onder de presentes staan in de resolutieboeken van de Staten-Generaal aan het hoofd van het proces verbaal van elke vergaderdag de namen van de ordinaris gedeputeerden vermeld. De extra-ordinaris gedeputeerden werden op de presentielijsten meestal niet 'bij name genoemd. Men noteerde in voorkomende gevallen onder de lijst met namen van ordinaris gedeputeerden bijvoorbeeld 'en nog twee extra-ordinaris gedeputeerden uit Zeeland': Bakhuizen van den Brink bij Fruin, *Gestie*, 103.
89 Groenveld, 'Heren met gewichtige besognes', 5-7.

den vol door de toestroom van extraordinaris gedeputeerden.[90] De Staten van Holland maakten wel eens gebruik van de mogelijkheid die de nabijheid van de vergaderzaal bood om de vergadering *en corps* te bezoeken. Ook andere provincies probeerden hun onvrede wel eens uit te drukken in het aantal gedeputeerden dat de vergadering bijwoonde. Medio september 1625 verschenen de ontevreden Zeeuwen bijvoorbeeld met een absurd talrijke vertegenwoordiging ter vergadering, om kort daarna te verdwijnen en hun zetels bijna twee maanden lang onbezet te laten.[91] Minder indrukwekkend maar toch wel opvallend was de omvang van de Utrechtse deputatie in de week van 30 maart 1648, toen de ratificatie van de vrede van Munster aan de orde was. Behalve de gebruikelijke drie leden gaven acht extraordinaris gedeputeerden acte de présence: vijf jonkers, een burgemeester van Utrecht, een oud-burgemeester van Utrecht en een oud-burgemeester van Amersfoort.
De gedeputeerden die een centrale rol in hun deputatie vervulden waren echte beroepsvergaderaars. Ze spraken elkaar in de ordinaris vergadering, maar op dezelfde dag ook in de secrete vergadering, een secreet besogne of een commissievergadering. De Hollandse gedeputeerden kwamen elkaar bovendien tegen in de vergaderingen van hun Gecommitteerde Raden, die vóór en na de ordinaris vergadering van de Staten-Generaal plaatsvonden, en eventueel ook in vergaderingen van de Staten tijdens de middag.[92] Ook de deputaties van de andere provincies hadden hun eigen vergaderingen, zowel in Den Haag als in hun eigen provincie.

3 De macht van de Staten-Generaal

3.1 De oorsprong van de macht

De macht van de Staten-Generaal was niet de macht van de soeverein zelf, maar de bevoegdheid om namens de gezamenlijke bondgenoten een aantal soevereine rechten uit te oefenen die die bondgenoten zich na de verwijdering van de landsheer uit het staatsbestel hadden aangematigd. In de veroverde gebieden oefenden ze namens de bondgenoten zelf de ongedeelde soevereiniteit uit en traden ze als landsheer op. Daar waar die landsheer ook stads- en ambachtsheer was, ging de uitoefening van soevereine rechten bovendien met de uitoefening van heerlijke rechten gepaard.

3.1.1 Soevereine rechten

Onder het ancien regime beschouwde men de soevereiniteit (oppermacht, opperheerschappij) niet als onbeperkte macht, maar als een verzameling soeve-

90 Over het onderscheid tussen ordinaris en extraordinaris gedeputeerden zie par. 4.2.
91 Poelhekke, *Frederik Hendrik*, 90.
92 Renier, *De Noord-Nederlandse Natie*, 137-138.

reine rechten. De verschillende beschrijvingen die in de loop van de tijd van die verzameling zijn gemaakt (Bodin, Leibnitz) hebben met elkaar gemeen, dat ze zowel de uitgestrektheid als de beperktheid van de soevereiniteit tot uitdrukking brengen: wat in de opsomming was opgenomen behoorde tot de bevoegdheden van de soeverein en wat er niet in was opgenomen niet.
De soevereine rechten (*jura majestatis*) werden meestal onderscheiden in hoge soevereiniteitsrechten (*jura majora*, *regalia majora,* hoge regalia) en lage soevereiniteitsrechten (*jura minora*, *regalia minora*, kleine regalia). Hoge soevereiniteitsrechten waren soevereine rechten die de soeverein zelf moest uitoefenen.[93] Alleen de soeverein zelf mocht (1) zijn onderdanen individueel of collectief aan wetten en regelingen onderwerpen, (2) vergunningen, ontheffingen en vrijstellingen verlenen, (3) de hoogste rechtspraak uitoefenen in beroepszaken en dus ook gratie, strafkwijtschelding en strafvermindering verlenen, (4) belastingen en contributies heffen en belastingvrijstelling verlenen, (5) een oorlog beginnen, leiden en beëindigen en internationale overeenkomsten als vredesverdragen en bondgenootschappen sluiten, (6) de aanstelling of het ontslag van de hoogste politieke en militaire functionarissen bevestigen en bekrachtigen, (7) van alle leenmannen en ondergeschikten de eed van trouw afnemen en (8) het oppergezag uitoefenen over de religie. Lage soevereiniteitsrechten waren vermogensrechten die de soeverein ook door anderen kon laten uitoefenen. Tot deze vermogensrechten behoorden onder meer (9) het muntrecht (het recht om de waarde en het gewicht van de munt te bepalen), (10) het recht om magistraten ter uitoefening van de regeermacht aan te stellen, (11) rechten verbonden aan grondbezit en (12) de exclusieve bevoegdheid tot de uitoefening van bepaalde economische activiteiten.[94]

3.1.2 De macht van de provincies als dragers van de soevereiniteit

De provincies aanvaardden de staatsrechtelijke fictie, dat zij ooit aan de landsheer de soevereiniteit hadden opgedragen en dat die soevereiniteit door de verlating van Philips II in 1581 bij hen was teruggekeerd.[95] Ze droegen in het traktaat van Plessis-lez-Tours van 1580 aan Anjou dan ook niet de soevereiniteit op, maar de bescherming van de vrijheden van het land en in verband hiermee de uitoefening van soevereine rechten, een opdracht die voorwaardelijk en

93 Tijdgenoten makten onderscheid tussen *policie*, *justicie* en *gracie*. Zie De Schepper, 'Instellingen in Noord en Zuid', 316.

94 Jean Bodin, *Six Livres de la République*, 85-112; Arnisaeus, *De Jure Majestatis*; Rijpperda Wierdsma, *Politie en Justitie,* 9. Tot de mindere hoogheidsrechten moeten volgens de constitutie van keizer Barbarossa van 1158 verder nog worden gerekend rechten op de openbare wegen, de bevaarbare stromen, de havens, de tollen, de geldboeten, de goederen zonder eigenaar (*bona vacantia*), het verrichten van post- en transportdiensten, de opbrengst van de visserij en van de zout- en zilvermijnen, de goederen van majesteitsschenners en de helft van de bij toeval in keizerlijke of gewijde grond gevonden schatten: bij Ketelaar, *Oude zakelijke rechten*, 9.

95 In 1587 verwoord door François Vrancken in diens *Corte Vertoninge*.

dus intrekbaar was.[96] In het Plakkaat van Verlatinge van 1581 verklaarden de opstandige gewesten, dat zij Philips in geen van de zaken die betrekking hadden op zijn soevereiniteit, jurisdictie en domeinen nog erkenden als vorst. De soevereiniteit zou voortaan worden uitgeoefend door de Staten-Generaal in de zaken 'raeckende de ghemeyne regeringe' die de provincies kort tevoren met de nieuwe gouverneur-generaal Anjou hadden geregeld, en door de afzonderlijke provincies in zaken rakende de openbare orde, de rechtspraak en de particuliere aangelegenheden van de afzonderlijke provincies. [97] Een paar jaar droegen ze ook aan Hendrik III en Elizabeth niet de soevereiniteit op, maar de uitoefening van soevereine rechten. En datzelfde deden ze opnieuw toen ze na het vertrek van Leicester de Staten-Generaal[98] met de uitoefening van bepaalde soevereine rechten belastten.

3.1.3 De macht van de provincies en die van de Staten-Generaal

De Staten-Generaal bezaten de macht die hun door de soevereine provincies uitdrukkelijk was gedelegeerd, niet meer en niet minder. De Groot hield de Staten-Generaal, zoals hij het in 1619 uitdrukte, "voor een Vergadering van Bondgenoten, exercerende alleen Souveraineteyt in de poincten dye bij de Unie en de practijcque van dien aen deselve Vergaderinge waren gedefereert."[99] Ze waren niet soeverein, maar representeerden het hoogste gezag. Ze mochten besoigneren op wat de provincies bij de Unie van Utrecht, bij generaal consent (besluit van algemene strekking) of particulier consent (besluit in een bijzonder geval) besloten hadden gemeen te maken.

De provincies bleven weliswaar soeverein, maar hadden zich door delegatie van bevoegdheden aan de Staten-Generaal in hun machtsuitoefening beperkingen opgelegd. Ze waren bij de Unie van Utrecht overeengekomen, dat zij de doelstellingen van het bondgenootschap zouden bevorderen door op welomschreven beleidsterreinen samen te werken alsof ze één provincie waren. Op die beleidsterreinen mochten ze zich vanaf dat moment niet aan gezamenlijke besluitvorming onttrekken en ook niet eigenmachtig optreden. Als zij het over zaken van gemeenschappelijk belang niet eens konden worden, dan moesten zij zich aan arbitrage of bemiddeling door de stadhouders onderwerpen, al bleef deze bepaling in het Unietraktaat een dode letter. En verder mochten zij het bondgenootschap niet verlaten, ook niet na het beëindigen van de oorlog. [100]

---

96 In art. XXVI werd bepaald dat 'en cas que Son Altèze ou ses successeurs contrevinssent à cedit traicté, en aucuns poinctz d'icelluy, les Estatz seront de faict absoudz et déchargez de toute l'obéyssance, serment et fidélité, et pourront prendre ung aultre prince ou aultrement pourveoir aux affaires, comme ilz trouveront convenir': Traktaat van Plessis-lez-Tours, 1580.

97 Mout, *Plakkaat van Verlatinge*, 120, 122.

98 Kossmann, 'Volkssouvereiniteit', 76.

99 Hugo de Groot, 'Memorie van mijne intentiën', 7.

100 De bondgenoten gaven voor de toetreding van Gelderland aan deze provincie een renversaal af waarin zij onder meer verklaarden, dat de buitengewone lasten zouden ophouden zodra de vijand verdreven en de rust hersteld zou zijn, hoewel de

3.1.4 Soevereiniteit en staatsvorm

Over de staatsvorm bestonden aanvankelijk geen uitgekristalliseerde ideeën. Na de Verlating ontbrandde een levendige discussie in de pamfletten over de pro's en contra's van de monarchie, de aristocratische oligarchie en de republiek, over de toepasselijkheid van de staatsvorm van het Zwitserse eedgenootschap en over volkssoevereiniteit en statensoevereiniteit.[101]

In de staatkundige praktijk lag de verhouding tussen de Staten-Generaal en de provincies lange tijd niet vast. In het vuur van de strijd van de eerste decennia na de Pacificatie gedroegen de Staten-Generaal zich bij gelegenheid tegenover de provincies als soeverein, maar zodra er geen sprake meer was van een noodsituatie werd hun actieradius door de provincies weer ingeperkt.[102] Toen de Staten van Utrecht in 1587 hun gedeputeerden hadden opgedragen om in de vergadering van de Staten-Generaal alleen mee te discussiëren en mee te besluiten over twee zaken waarin zij door de Staten waren gelast en niet in alle andere zaken die ter tafel zouden komen, lieten de Staten-Generaal hun weten, dat de autoriteit van de vergadering hierin bestond, dat de gedeputeerden door hun provincies gemachtigd waren om te overleggen, voorstellen te doen en besluiten te nemen over alles wat betrekking had op het welzijn en het behoud van de staat, tenzij het om zo'n delicate kwestie ging, dat ruggespraak noodzakelijk was. [103] Gedeputeerden werden, zeker in die tijd, geacht een breed mandaat te hebben. In politiek gevoelige zaken kregen ze van hun provincies meestal weinig bewegingsvrijheid, maar bij tijd en wijle bemoeiden ze zich overal mee, zo nu en dan zelfs met de binnenlandse aangelegenheden van afzonderlijke provincies.

De macht van de Staten-Generaal was niet ondubbelzinnig van die van de provincies afgebakend en werd soms ruimer en soms beperkter geïnterpreteerd. Aanvankelijk traden ze als dat nodig was tamelijk eigenmachtig op, maar na het vertrek van Leicester konden ze alles wat ze deden alleen nog legitimeren door te verwijzen naar bevoegdheden die de bondgenoten aan hen hadden gedelegeerd. En die bevoegdheden konden ze alleen goed uitoefenen als ze macht van Holland en de macht van de andere provincies in balans wisten te houden."[104]

Als federatie van republieken geregeerd door vergaderingen en colleges[105] was het bondgenootschap een uniek staatkundig experiment. Tijdgenoten hebben de staatsinrichting wel vergeleken met die van de Republiek van Venetië of het

---

Unie 'in weerden' bleef: Muller, *Nader Geünieerde Provinciën*, 49.

101 Mout, *Plakkaat van Verlatinge,* 66; Van Gelderen, *Op zoek naar de Republiek*.

102 Japikse, 'Inleiding', *Resolutiën*, III, VIII; Price, *Holland and the Dutch Republic,* 215.

103 Res. SG 23/04/1587, *Resolutiën*, V, 496-497 nr. 9.

104 Fruin - Colenbrander, *Geschiedenis der Staatsinstellingen*, 188.

105 Statenvergaderingen waren vertegenwoordigende vergaderingen, regeringsorganen die wel uit meer personen maar niet uit vertegenwoordigers bestonden werden colleges genoemd: Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 301-302. Het woord lid werd gebruikt ter aanduiding van een vertegenwoordiging in een vertegenwordigend lichaam: 'Bestondt het Lichaam van Zeeland [de Statenvergadering]uit drie Leden': Boddaert, *Tegenwoordige Staat Zeeland*, 32.

Zwitserse Eedgenootschap, maar tegenwoordig ligt een vergelijking met de NAVO en de EU meer voor de hand. De spanning in het bondgenootschap tussen de formele gelijkheid van de bondgenoten en het feitelijke overwicht van Holland is vergelijkbaar met de spanning in de NAVO tussen de formele gelijkheid van de bondgenoten en het feitelijke overwicht van de VS. Het spanningsveld bij de bondgenoten tussen de behoefte aan nauwe samenwerking en het behoud van de eigen zelfstandigheid, is vergelijkbaar met een soortgelijk spanningsveld binnen de Europese Unie. En de discussie in het bondgenootschap over de soevereiniteit van de provincies, de centrale staatsrechtelijke discussie van die tijd[106], lijkt op de discussie die momenteel wordt gevoerd over de soevereiniteit van Nederland binnen de Europese Unie.[107] Het is meer een politiek-ideologische dan een staatsrechtelijke discussie.

3.2 De bevoegdheden van de vergadering ten opzichte van de provincies in het algemeen en Holland in het bijzonder

3.2.1 Relatie met de provincies in het algemeen en Holland in het bijzonder

Van Slingelandt omschreef de vergadering van de Staten-Generaal als de vergadering van "gedeputeerden van de provincies ter generaliteit, gecommitteerd om te besoigneren op wat die provincies bij gemeen consent gemeen hadden gemaakt tot waarneeming en handhaaving van hun gemeen belang" en als een congres van afgezanten van zeven verbonden staten, die samen beraadslaagden over de zaken die deze bondgenoten formeel bij de Unie van Utrecht of later bij generaal of particulier consent gemeen hadden gemaakt.[108] De gedeputeerden die door de provincies ter generaliteit waren gecommitteerd hadden de algemene taak met elkaar over die zaken te overleggen. De vrijheid die ze daarbij hadden werd beperkt door de lastbrieven, de adviezen en (vanaf 1643) de instructies die ze van hun eigen Statenvergaderingen kregen. In veel zaken kon de vergadering zonder die lastbrieven, adviezen en instructies geen finaal besluit nemen van enig gewicht. Dat gold in het bijzonder voor zaken waarin de Staten-Generaal vanouds het recht hadden gehad om door de landsheer gehoord te worden, namelijk bij het sluiten van traktaten, het heffen van contributies, bij het vaststellen van het beleid van de oorlog ter zee en te land en de begeving van hoge ambten. In die zaken konden alleen besluiten worden genomen door de eenstemmige schriftelijke bewilliging van de Staten van de provincies. Hoewel elke bondgenoot in de vergadering van de Staten-Generaal maar één stem had, woog de stem van Holland, dat op zijn Binnenhof aan de Staten-Generaal gastvrijheid bood, in de praktijk zwaarder dan die van de andere bondgenoten. Vooral na het vertrek van Leicester gaf de stem van Holland gewoonlijk de doorslag. Holland was het machtigste gewest met de grootste

106 Hierover: Kossmann, 'Volkssouvereiniteit', 59-92.
107 L.J. Brinkhorst, *Europese Unie en nationale soevereiniteit*.
108 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 146, 149.

belangen en de grootste bijdrage in de Unielasten: het betaalde 58% van het totaal. Daardoor drukte het in de praktijk zijn stempel op de besluitvorming en op de inhoud en de vorm van de resoluties die in de vergadering van de Staten-Generaal werden genomen. Onder de Hollandse raadpensionaris De Witt, toen er geen stadhouder meer was om tegenwicht te bieden, was de Hollandse macht zo groot dat consensus in het bondgenootschap niet meer zo hard nodig was en ook niet meer zo hard werd nagestreefd. Met het stadhouderschap en het koningschap van Willem III verschoof de balans naar Oranje. In de achttiende eeuw was Holland nog wel dominant, maar zijn macht taande toen ook zijn financiën in het slop raakten. In de tweede helft van de eeuw verlamden de tegenstellingen tussen de vertegenwoordiger van de ridderschap en de raadpensionaris niet alleen de Hollandse Staten, maar ook de vergadering van de Staten-Generaal.

3.2.2 Het overwicht van Holland

Holland domineerde de beleidsvorming. In de vergadering van de Hollandse Staten, in haar commissies en in de andere provinciale organen werden de besluiten van de Staten-Generaal uitgedacht, ingebracht, beoordeeld, geamendeerd en goedgekeurd. Mede daardoor was de Hollandse Statenvergadering zo'n honderd werkdagen per jaar bijeen. Tijdens de recessen namen de colleges van Gecommitteerde Raden de taken van de Statenvergadering waar. Deze Gecommitteerde Raden vormden ook de kern van de Hollandse deputatie ter Staten-Generaal.

In veel zaken en in ieder geval in zaken van oorlog en vrede en in buitenlandse zaken had Holland het initiatief. In de tijd van Oldenbarnevelt werd het gewoonte, dat voorstellen die niet vooraf waren geagendeerd en waarop de gedeputeerden niet waren gelast, mits niet van strikt financiële aard, door Holland werden gedaan. Veel generaliteitszaken werden in de Hollandse Statenvergadering voorbereid. Staten en Gecommitteerde Raden vervaardigden kant en klare conceptresoluties, die door de Staten-Generaal alleen maar in een generaliteitsresolutie behoefden te worden geconverteerd[109]. Ook allerhande generaliteitscommissies en -instructies, zoals de instructies voor vlootvoogden en ambassadeurs, werden door Holland geconcipieerd.[110] In de vergadering van de Staten-Generaal kon geen besluit worden genomen als Holland zijn standpunt nog niet had bepaald.[111]

---

109 Zie par. 7.5.2.

110 De Staten van Holland stelden op 28 april 1660 de ontwerpinstructies vast van de Staten-Generaal voor de Staatse ambassadeurs naar Frankrijk en Spanje en de ingrediënten van een traktaat van de Staat met Frankrijk in: *Secrete Resolutiën De Witt*, II, 1717.

111 Den Tex, *Oldenbarnevelt*, I, 285, II, 37 en 49. De Bruin keurt het machtsverschil tussen Holland en de andere bondgenoten af. Hij noemt alles wat in de vergadering van de Staten-Generaal kwam door Holland 'voorgekookt', is ervan overtuigd dat 'de niet aflatende greep waarin Holland het besluitvormingsproces gevangen hield (…) de apathie, desinteresse en absentie van veel afgevaardigden sterk in de hand [zal]

Ook op de uitvoering van de generaliteitsbesluiten had Holland veel invloed. In de deputaties van de Staten-Generaal en vooral in de buitenlandse bezendingen was Holland sterk oververtegenwoordigd. De Hollandse gecommitteerden ter generaliteit die voor de Staten-Generaal een gezantschap hadden vervuld, moesten niet alleen aan de vergadering van de Staten-Generaal rapporteren, maar ook aan de Staten[112], en dan niet als gecommitteerden van de Staten-Generaal, maar als leden van de Hollandse Statenvergadering en dus zittend en zonder hun hoed af te nemen.[113]
Als de gedeputeerden van de andere provincies een voorstel van de Staten-Generaal niet meteen onderschreven, dan wilde de provincie de zaak wel eens voor een tweede keer in de vergadering brengen om alsnog haar zin te krijgen.[114]
De Hollandse raadpensionaris was de spil om wie alles draaide. Vanaf 1650 werd hem in zijn instructie opgedragen tussen 9.00 en 11.00 uur en vanaf 16.00 uur de vergadering van de Staten van Holland bij te wonen en voorafgaande daaraan de vergaderingen van Gecommitteerde Raden. Tussentijds moest hij deelnemen aan de vergaderingen van de Staten-Generaal.[115]

3.2.3 Holland in het beslisproces: overstemming

Het was vooral van de positie van Holland afhankelijk of in zaken waarin eenparigheid was vereist ook daadwerkelijk met eenparigheid werd beslist. Holland kon het niet toelaten dat belangrijke beslissingen door een dwarsliggende provincie werden tegengehouden en evenmin dat het zelf door een meerderheid werd overstemd.[116] De eis van eenparigheid was geen absolute eis, want ondergeschikt aan de instandhouding van het bondgenootschap zelf.
Vooral onder De Witt werden beslissingen inzake oorlog, wapenstilstand en vrede met grote regelmaat genomen zonder dat van formele eenstemmigheid sprake was. Hetzelfde gold voor de werving van troepen, een schadeloosstelling voor de

---

hebben gewerkt', speculeert over 'de vatbaarheid van de niet-Hollandse gedeputeerden voor Hollandse inblazingen' en stelt dat de gedeputeerden met name tijdens de 'Hollandse week' 'gedege op hun qui vive' moesten zijn': De Bruin, *Geheimhouding en verraad*, 137-138.

112 Met uitzondering van een korte periode na de val van Oldenbarnevelt, waarin hen dat juist uitdrukkelijk was verboden.

113 Ress. Holl. 22/08/1653 en 23/08/1653 bij: Rowen, *John de Witt*, 334.

114 In mei 1741 stelde Holland in de vergadering voor de heer Torck van Rosendaal uit te sluiten van het raadsheerschap in de Admiraliteit van Amsterdam, omdat hij ook al lid was van de Raad van State. Op commissoriaal advies wees de vergadering dit verzoek bij meerderheid af. Holland vroeg de gedeputeerden vervolgens de adviezen van de bondgenoten zelf in te winnen en kreeg zo toch toch zijn zin: H. van Wijn e.a., *Byvoegsels bij Wagenaar*,105-118; zie ook Willem Bentinck aan de gravin van Portland, 23 mei 1741 in: *Briefwisseling Bentinck*,, 26.

115 Van Bockel, *Gevormde kaders*, 119-120.

116 'Holland steeds gereed om anderen te overstemmen; overstemd te worden, zou het niet hebben geduld. (...) Holland met het minste gewest gelijk te stellen, was onbillijk en schier ongerijmd; Holland van de meerderheid der gewesten onafhankelijk te stellen, was het vestigen der oppermagt van één gewest over de Generaliteit': Groen, *Geschiedenis van het Vaderland*, par. 222.

Prins, ondersteuning van de West-Indische Compagnie en troepenreductie.[117] Wie zijn consent niet gaf had soms vooral bezwaar tegen de kosten van de voorgestelde onderneming en minder tegen de onderneming zelf. En wie in zo'n geval niet consenteerde hoefde niet te contribueren.
Protesteren leverde de overstemde provincies niet veel op. Naar aanleiding van het protest van Friesland tegen de oorlogsverklaring aan Portugal in verband met het "ongelijk door de overstemming haar aangedaan", hadden haar Hoog Mogenden in 1657 "bij een solemnele acte op naam van de Staaten Generaal der Vereenigde Nederlanden, verklaart, dat in deezen bij haar niet anders is geprocedeert, als, waar toe sij volgens het reght der volkeren sijn bevoegt, en door de Unie van Utrecht verbonden: terwijl geen provincie alleen sig den last van de gemeene bescherming mag onttrekken, sonder notoire infractie van de Unie, veel min met haar stem tegenhouden 't geen, waar toe sij volgens het 1, 2 en 3 Artl. van de Unie gehouden is, met alle mogelijke middelen, jae selfs met lijff en goed, nevens haar Bondgenoten te coöpereren."[118]
In het algemeen gesproken kon een meerderheid alleen haar wil aan een minderheid opleggen als Holland van die meerderheid deel uitmaakte. Daardoor werd in de praktijk niet altijd hetzelfde antwoord gegeven op vragen als: moet een provincie haar eigen burgers die generaliteitsmisdrijven hebben gepleegd door de Staten-Generaal laten berechten, mag een provincie zelfstandig diplomatieke betrekkingen onderhouden, hebben de Staten-Generaal de bevoegdheid om bij geschillen binnen een provincie een bezending te sturen, moet de aanstelling van een veldmaarschalk met algemene stemmen worden genomen enz.

3.2.4 De dominante rol van Holland in de beleidsprocessen

Het Hollandse overwicht was andere provincies voortdurend een doorn in het oog. Men klaagde kort na de vrede van Munster bijvoorbeeld over de Hollandse gewoonte om in belangrijke zaken ruim de tijd te nemen voor intern beraad en als de zaak dan intern beklonken was, het provinciaal advies mondeling door een groot aantal extraordinaris Gedeputeerden en bij geschrifte door de gewone gedeputeerden ter generaliteit te laten inbrengen en er dan bij de andere deputaties op aan te dringen Holland te volgen en zich aan het Hollandse advies te conformeren. "En, zoo d'andere Provinciën van Holland verschilden, bleven vele zaken staan onafgedaan, hoewel dikwijls de Gedeputeerden, om gevoeglijkheid, aan die van Holland hebben toegegeven. Hoedanige manier van doen imperieus is, en achterdenken geeft dat eenige magtige leden in Holland autoriteit zoeken te usurperen over hun Bondgenooten en over de andere Steden van hun eigen Provincie, meenende dat zij, met het gewigt van hun contributiën en magt, vermogen aan d'andere de wet te geven en alle gezag aan zich te brengen.'" [119]
Uit dit citaat blijkt trouwens dat Holland niet zo maar zijn zin kreeg. Holland kon om te beginnen andere provincies niet dwingen mee te betalen aan on-

117 Groen, *Geschiedenis van het Vaderland*, par. 309, 313, 286, 291.
118 Secrete res. SG 10/11/1657.
119 A. van der Capellen bij: Groen, *Geschiedenis van het vaderland*, par. 309.

dernemingen waarmee ze niet uitdrukkelijk hadden ingestemd. En om die instemming te krijgen moest het overreden en overtuigen, gunsten beloven of dreigen, gebruik maken van de tegenstellingen binnen een provincie of tussen de provincie en andere provincies. Van hun kant deden de andere provincies hetzelfde tegenover Holland. Ze probeerden de meestal doorslaggevende stem van Holland te winnen door Holland hun stem te geven in andere zaken, door Holland samen met andere provincies onder druk te zetten, door van tegenstellingen binnen Holland gebruik te maken. Want hoewel de Republiek bestond uit Holland en zes bondgenoten, zoals Wansink het heeft geformuleerd, waren er ook andere tegenstellingen die in de besluitvorming een rol speelden: tussen de zeeprovincies en de landprovincies, tussen provincies zonder en met een stadhouder, tussen provincies met een Oranjestadhouder en provincies onder een Nassau en binnen Holland tussen Amsterdam en de rest, tussen de ridderschap en de verschillende steden en – in de achttiende eeuw – tussen de voorzitter van de ridderschap en de raadpensionaris. En de verhoudingen tussen de politioeke machthebbers werden ook nog eens bepaald door de verhoudingen tussen de machtigste familienetwerken.

Juist doordat Holland het toch niet alleen voor het zeggen had waren de besliscentra in de Republiek het toneel van voortdurende diplomatieke activiteiten, niet alleen van de vertegenwoordigers van de andere provincies, maar ook van gezanten van buitenlandse vorsten, die Holland voor hun standpunten wilden winnen of juist bij die andere provincies steun zochten tegen Holland.

Bondgenoten die door Holland werden *overruled* dreven de zaak meestal niet op de spits. Ze waren uiteindelijk op goede relaties met Holland aangewezen. Men vermeed conflicten door vaste regels te stellen ten aanzien van de begeving van ambten (door invoering van een toerbeurtregeling) of bij de toedeling van ambassadeursposten (bijvoorbeeld door de Staatse ambassadeur in Londen door Zeeland en die in Parijs door Holland te laten nomineren). De andere provincies hebben vrijwel alleen de keus zich bij Holland aan te sluiten of niet te contribueren in ondernemingen die Holland tegen hun zin had doorgedrukt.

Hollanders van hun kant hadden natuurlijk ook goede redenen om niet door de andere bondgenoten overstemd te willen worden. "Want", zo schreef Pieter de la Court "Holland in 't gemeen meer, als alle de andere Geünieerde Provintiën contribuerende en min als eenige Provintiën uit de Generaliteit trekkende, zoo blijkt klaar, dat een Capitain Generaal altijds ligtelik eenige Provintien, ofte ten minsten eenige pluimstrijkende Gedeputeerden van andere Provintien, aan zijn zijde soude [zal] hebben, om, t'zijnen believen, breede riemen, uit den huid der Hollandse Onderdaanen, te snijden."[120] Toch kon ook Holland de andere provincies niet missen. In 1674 bevorderde het dan ook de heropneming in de Unie van de provincies die in 1672 door de Fransen waren veroverd.

120 De la Court, 'De regeering in Holland.' De Groot schreef een halve eeuw eerder: "Gemeenschap van goederen ofte rechten is den rijcksten schadelickst ende den armen voordeligst", 'Memorie van mijne Intentiën ende notabele bejegingen', 7.

3.3 De bevoegdheden van de vergadering ten opzichte van de andere generaliteitsorganen

3.3.1 Het systeem van Karel V

De verhouding tussen de Staten-Generaal en de andere organen van de regering van het bondgenootschap was gemodelleeerd naar *het systeem van keizer Karel*, het regeringsstelsel dat Karel V in 1531 voor de Nederlanden had ingevoerd. Onder dit stelsel werden de Nederlanden namens de landsheer geregeerd door een landvoogd of gouverneur-generaal, die ter zijde werd gestaan door *collaterale raden*, waaronder een Raad van State. De landsheer had de uitoefening van bepaalde soevereine bevoegdheden in een of meer provincies gedelegeerd aan plaatsvervangers of stadhouders, die voordien rechtstreeks aan hemzelf hadden gerapporteerd, maar die nu van zijn Raad van State deel uitmaakten. De concrete taakverdeling tussen deze regeringsorganen was en bleef voor een belangrijk deel bepaald door de aard van de soevereine bevoegdheden die zij moesten uitoefenen.

Zo delegeerde Karel V aan zijn gouverneurs-generaal, die tevens opperbevelhebbers (kapiteins- en admiraals-generaal)waren van leger en vloot, het oppergezag in zaken van politie en justitie en het oppergezag in de oorlog te land en ter zee. Zij oefenden dit opperbestuur uit in overleg met zijn Raad van State en andere collaterale raden. Onder hun bevelen oefenden stadhouders in overleg met de provinciale hoven deze landsheerlijke bevoegdheden in de afzonderlijke landsheerlijkheden uit.[121]

Na hun machtsgreep in 1576 lieten de Staten-Generaal de vorm van de centrale regering intact: de Raad van State bleef met de gouverneur-generaal aan het hoofd van de regering en de andere regeringscolleges en de ambtenaren van de centrale regering bleven hun gewone taken vervullen. Maar de Staten-Generaal gingen meeregeren en moesten met de andere generaliteitsorganen opnieuw hun rol bepalen en hun onderlinge verhoudingen opnieuw definiëren.

3.3.2 Relatie tot de gouverneur-generaal

De Staten-Generaal hebben twee keer zelf een gouverneur-generaal aangesteld: Matthias van Oostnrijk in 1577 en Leicester in 1585. Aan hen delegeerden ze de bevoegdheden die gouverneurs-generaal van oudsher hadden uitgeoefend: de leiding over de oorlog te land en ter zee en het opperbestuur van de politie en de justitie. De gouverneurs-generaal waren dus kapitein- (en admiraal-) generaal (opperbevelhebber over leger en vloot), mochten krijgsvolk lichten te land en te water en dat krijgsvolk ook weer afdanken en vergunningen (patenten) afgeven aan legercommandanten om hun troepen over meer dan één provincie te verplaatsen. Op het gebied van de politie en de justitie hadden zij niet alleen de verantwoordelijkheid voor het herstel van het publieke gezag en de handhaving van de krijgstucht, maar ook voor het berechten van militaire delicten, het

121 Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 178-179.

verlenen van pardon en gratie, het opleggen van contributies en het begeven van belangrijke politieke en militaire ambten. Tenslotte hadden zij de bevoegdheid tot de uitvaardiging van octrooien, plakkaten, commissies, vrijgeleides en andere akten. [122]

Na het vertrek van de laatste gouverneur-generaal in 1588 werd de vergadering van de Staten-Generaal op generaliteitsniveau het centrum van de politieke macht. De Raad van State en de stadhouders bestuurden mee; aan hen werd een aantal van de bevoegdheden die de gouverneur-generaal had uitgeoefend gedelegeerd. De vergadering nam haar besluiten veelal samen met de Raad van State en later ook afzonderlijk met de prins in een secreet besogne.

De bondgenoten legden het opperbevel over de Staatse vloot en het Staatse leger in handen van een admiraal-generaal en (vanaf 1625) een kapitein-generaal. Die kapitein- en admiraal-generaal was tevens stadhouder en kapitein- en admiraal-generaal van Holland, Zeeland, Utrecht, Gelderland, Overijssel en een of meer Generaliteitslanden. Anders handelden ze met de uitoefening van de bevoegdheden die voortvloeiden uit het oppergezag in zaken van politie en justitie van de generaliteit: de uitvaardiging van wetten en de handhaving van de krijgstucht, de berechting van militaire delicten, de civiele rechtspraak in hoogste instantie en het verlenen van pardon en gratie, aanstelling en ontslag van de hoogste politieke en militaire functionarissen en de afgifte van overheidsbeschikkingen. Die bevoegdheden verdeelden ze in de loop van de tijd over zichzelf, de stadhouder, de kapitein- en admiraal-generaal van de Unie en de Raad van State. De taakverdeling legden ze vast in de instructies die ze voor deze organen opstelden. Daarbij deden ze geen afstand van het recht die bevoegdheden bij gelegenheid zelf uit te oefenen.

Anders dan de vroegere regeringsorganen waren de uitvoeringsorganen van de generaliteit (zoals de Admiraliteitscolleges, de Generaliteitsrekenkamer en de Generaliteitsmuntkamer) aan de vergadering ondergeschikt. De aard en omvang van hun werk en de taakverdeling met de andere generaliteitsorganen was in hun instructies vastgelegd.

3.3.3 Relatie tot de stadhouder, kapitein- en admiraal-generaal

De prins van Oranje vervulde functies op drie verschillende niveaus: het niveau van leenheer en leenman, het provinciale niveau en het niveau van de generaliteit. Op elk van die niveaus was zijn relatie met de Staten-Generaal een andere. In de eerste plaats was de Prins soeverein vorst als prins van Oranje, vrijheer als heer van een aantal met het bondgenootschap geassocieerde vrije heerlijkheden, leenman van de Staten-Generaal als heer van een aantal Generaliteitslanden en leenman van de Staten van die provincies waar hij heerlijkheden bezat. Binnen die verhoudingen hadden de Staten-Generaal tegenover hem de rol van

122 De positie en de bevoegdheden van de gouverneur-generaal en de Raad van State nevens hem werden in die zin geregeld in het traktaat van Nonsuch dat de Staten-Generaal in 1585 sloten met Elizabeth van Engeland: Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 92-93; Regeringsarchieven, inv. nrs. 254-256.

soeverein tegenover soeverein of van leenheer tegenover leenman en in ieder geval die van de drager van het oppergezag in de staat tegenover de machtigste grootgrondbezitter op zijn grondgebied.[123]
In de tweede plaats was de Prins stadhouder in een of meer provincies en in de verschillende Generaliteitslanden. Volgens het systeem van Keizer Karel vertegenwoordigde een stadhouder daar het landsheerlijk gezag. Ook na 1576 werd de functie als een generaliteitsfunctie opgevat: de stadhouders werden door de gezamenlijke bondgenoten aangesteld. Dat duurde tot 1620, toen Ernst Casimir door de Staten van Friesland tot hun stadhouder werd verkozen. Sindsdien waren het steeds de provincies die zelf hun stadhouders aanstelden. Daarmee had het ambt zijn bovengewestelijke karakter niet verloren. Zo maakten de stadhouders van oudsher deel uit van de Raad van State. De Staten-Generaal bestendigden die situatie na het vertrek van de laatste gouverneur-generaal. Bovendien gaven ze in 1600 de Prins toegang tot hun eigen vergadering wanneer ze buitenlandse gezanten in audiëntie ontvingen.[124]
De Prins had als stadhouder alle mogelijkheden om de Staten-Generaal gevraagd en ongevraagd van advies te dienen. In 1747 benadrukten de Staten-Generaal de bovengewestelijke rol van de stadhouder door Willem IV het erfelijk stadhouderschap van alle gewesten en de Generaliteitslanden gezamenlijk op te dragen, wat zijn positie in de staat nog versterkte.
De Prins was opperbevelhebber van de Staatse vloot (vanaf 1588 als admiraal-generaal van de Unie) en van het Staatse leger (vanaf 1625 als kapitein-generaal van de Unie). Het waren de belangrijkste functies die hij op generaliteitsniveau bekleedde. In die hoedanigheden oefende hij niet alleen een meestal doorslaggevende invloed uit op de krijgsoperaties te land en ter zee, maar ook op het militaire, maritieme en buitenlandse beleid van de Staten-Generaal. Gedeputeerden te velde van de Staten-Generaal en de Raad van State konden de kapitein-generaal in staat stellen om de militaire op de politieke besluitvorming af te stemmen en om zijn beslissingen politiek draagvlak te verschaffen. Soms machtigden de Staten-Generaal de Prins als kapitein-generaal om in hun plaats te *disponeren* (een beslissing te nemen), bijvoorbeeld in zaken van verbond en traktaat. [125]

---

123 In 1622 bedroeg het jaarlijks inkomen van Maurits 450.000 gulden, waarvan 150.000 afkomstig waren uit pachtopbrengsten van zijn domeinen en de rest uit zijn verschillende ambten en zijn aandeel in de buitgelden: Zandvliet, *De 250 rijksten van de Gouden Eeuw,* 3.

124 Ze besloten in dat jaar dat Frederik Hendrik niet alleen sessie moest hebben in de Raad van State, maar ook 'dat men tot meerder luster van de vergaderinge (…) ende om den HH grave Hendrick te meer oeffenen in den saken van State, denselven heere grave voortane sal versuecken in de vergaderinge van de heeren Staten Generael mede te compareren ende present te sijn, soo wanneer dat men eenige uytheemsche gesanten audientie sal geven.', res. SG 21/08/1600, *Resolutiën*, XI, 287 nr. 270.

125 Zo werd op 18 juli 1748 de directie van de vredesonderhandelingen over een definitief traktaat in Aken aan Willem IV opgedragen. Na zijn rapportage in de vergadering van 21 oktober 1748 werd hem verzocht "verder te reguleren, hetgeen tot executie van het voors. traktaat nog gereguleerd zal moeten worden": secr. ress. SG 18/07 en

Ten onrechte veronachtzaamd wordt doorgaans de rol van de Prins als stadhouder en kapitein-generaal van Staats-Brabant, Staats-Vlaanderen en Staats-Opper-Gelder.[126] Hoewel de Staten-Generaal formeel het oppergezag over deze Generaliteitslanden uitoefenden en de generaliteitswetgeving er van kracht was, had de prins van Oranje er in de praktijk de meeste invloed. Die invloed was des te groter doordat hij ook lid was van de Raad van State en doordat hij heer was over meer dan de helft van het grondgebied. Het stadhouderschap gaf de Oranjes in de Generaliteitslanden bevoegdheden die zij als stadhouders ook in de provincies konden bezitten: het recht op de magistraatsbestelling, de zorg voor de openbare orde en de rechtspraak, het verlenen van gratie en het handhaven van de ware religie. Los van hun bevoegdheden als kapitein- en admiraal-generaal van de Unie voerden zij als kapitein- en admiraal-generaal van de verschillende Generaliteitslanden en van de provincies waar zij stadhouder waren het oppergezag over de gewestelijke land- en zeestrijdkrachten.
Ook niet onbelangrijk was tenslotte de rol die de Prins in Oost- en West-Indische zaken speelde. Als kapitein- en admiraal-generaal van de Unie, als hoofdparticipant en vanaf 1747 ook als opperbewindhebber van de VOC en de WIC oefende hij een grote invloed uit op het beleid van de Staten-Generaal.
Het stadhouderschap lijkt in de jaren voor het Bestand in verschillende opzichten nog op een generaliteitsfunctie. De stadhouders oefenden in die periode bevoegdheden uit die voor 1588 aan de gouverneur-generaal waren opgedragen, waaronder het recht van arbitrage en het recht van pardon en gratie, maar alleen als de Staten-Generaal er niet voor kozen om die bevoegdheden zelf uit te oefenen. Zelfs de bevoegdheid om de stedelijke magistraten te bestellen in de provincies waar ze het stadhouderschap bekleedden lijken ze in die periode aan de Staten-Generaal te ontlenen. Een merkwaardig voorbeeld is de magistraatsbestelling in Utrecht in 1610. Een nieuwe opstandige magistraat heeft de oude aan de kant geschoven en vraagt Maurits als stadhouder om hem in hun ambt te bevestigen, iets waar Maurits volgens zijn eed en instructie toe verplicht is. Maurits heeft grote bezwaren tegen de coup en wendt zich tot de Staten-Generaal, omdat hij zonder bevel van de Staten-Generaal niet van zijn instructie kan afwijken. De Staten-Generaal delen zijn bezwaren, maar geven er de voorkeur aan dat Maurits voor deze maal de verkiezing bevestigt. Maurits kan in zijn brief aan de nieuwe magistraat vermelden dat hij handelt met goedvinden van de Staten-Generaal.[127] Na 1747, toen de Staten-Generaal de Prins als stadhouder van de verschillende Generaliteitslanden de bevoegdheid delegeerden om ook de magistraat te bestellen in alle steden in die landen waar zij dat tot dan toe zelf hadden gedaan, bestelde de Prins als stadhouder de magistraat in alle steden in de zeven provincies en de Generaliteitslanden waar dat recht niet door lagere heren werd uitgeoefend. Bovendien bestelde hij de magistraat in alle steden waar hij stadsheer was.

21/10/1748.

126 Onder meer door Gabriëls.

127 Secr. res. SG 03/02/1610, *Resolutiën NR*, I, 30 nr 157.

In de loop van de tijd droegen de bondgenoten steeds meer bevoegdheden aan de Prins over. In 1747 droegen de Staten-Generaal het kapitein-generaalschap en het admiraal-generaalschap van de Unie, het stadhouderschap van de Unie, van alle provincies en van de Generaliteitslanden en het opperbewindhebberschap van de Oost- en West-Indische Compagnieën als erfelijke functies aan Willem IV en zijn opvolgers op. Bij de *Acte van garantie* van 27 juni 1788 verhieven zij het erfelijk stadhouderschap tot een fundamentele wet van de staat.[128]
In tijden waarin de Staten-Generaal geen generaliteitsfuncties aan de prins van Oranje toebedeelden (1651-1672 en 1702-1747) oefenden ze de daaraan verbonden bevoegdheden zelf uit.

3.3.4 Relatie tot de Raad van State

De Raad van State adviseerde de gouverneur-generaal en verving hem bij afwezigheid. Zo nam de Raad in 1576 na de dood van Requesens, in 1584 na het vertrek van Anjou en in 1588 na het vertrek van Leicester de regering waar. De stadhouders hadden als hoge edelen zitting in de Raad. De Raad kon ook een deel van hun taken vervullen en met name de taken ten aanzien van leger en vloot.
Volgens zijn instructie van 1588 moest de Raad zich vooral bezig houden met de instandhouding van het bondgenootschap, de buitenlandse zaken, het bestier van leger, militie en vloot, de inning van de generaliteitsbelastingen in de provincies en in de geassocieerde en veroverde gebieden en de controle op de generaliteitsfinanciën. Later werd dit pakket nog uitgebreid met het beheer van de Generaliteitslanden en verminderd met de zeezaken, die aan de speciaal daarvoor in 1597 gereorganiseerde Admiraliteitscolleges werden toevertrouwd, de controle op de generaliteitsfinancien, waarvoor de Generaliteitsrekenkamer werd ingesteld, en de buitenlandse betrekkingen, die de Staten-Generaal geheel naar zich toetrokken. Als adviserend en uitvoerend college was de Raad actief op nagenoeg alle terreinen waar de Staten-Generaal actief waren en in veel zaken was de Raad tot samenwerking met de Staten-Generaal verplicht. De Staten-Generaal deden zeer vaak een beroep op de Raad, maar hadden ook de vrijheid om alles wat zij de Raad bij instructie hadden opgedragen zelf te doen. De Raad van State stond onder het gezag van de bondgenoten, maar niet onder het gezag van hun vergadering. De vergadering was als bestuursorgaan hoger in rang dan de Raad (ze vertegenwoordigde immers de soevereine provincies), maar bevelen kon ze de Raad niet geven. De Raad kreeg zijn instructie van de provincies gezamenlijk en zijn leden werden door de provincies aangesteld. In zijn instructie van 1588 werd de Raad nog voorgesteld als het centrale bestuursorgaan van de generaliteit, dat de bevoegdheid had om de vergadering van de Staten-Generaal te beschrijven. Die traditionele rol liet zich al gauw moeilijk meer rijmen met de veranderde positie van de vergadering van de Staten-Generaal. Vooral vanaf 1588 verschoof het bestuurlijke zwaartepunt steeds meer van de Raad naar de vergadering. Die realiteit, de *praktische* ondergeschiktheid

128 Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 61.

van de Raad aan de vergadering, werd vastgelegd in de instructie van 1651, waaruit ook de bepaling dat de Raad de vergadering mocht beschrijven was verdwenen.

De Raden van State hadden als hoog college het recht om in de vergadering van de Staten-Generaal te compareren en er voorstellen te doen. In de periode 1576-1588 waren ze bij tijd en wijle zelfs dagelijks in de vergadering te vinden. Het omgekeerde kwam toen ook nog voor: in 1590 nog compareerden de Staten-Generaal in de vergadering van de Raad. [129] Bij de indiening van de generale petitie en als belangrijke militaire aangelegenheden op de agenda stonden, compareerde de Raad *en corps* (voltallig) en met de stadhouders.[130] In de periode 1702-1747, toen Holland geen stadhouder had, lieten de Staten-Generaal ook de Friese stadhouders niet in hun vergadering toe.[131]

In de loop van de zeventiende eeuw verminderde de frequentie waarmee de Staatsraden de ordinaris vergaderingen van de Staten-Generaal bezochten. Ze compareerden alleen nog in de ordinaris vergadering van de Staten-Generaal bij de indiening van de generale petitie en als over belangrijke adviezen of proposities van gedachten moest worden gewisseld. Dikwijls waren het maar enkele leden, die vergezeld van de secretaris en de thesaurier-generaal, acte de présence gaven.

Toch werd ook nu in de vergadering van de Staten-Generaal bijna geen zaak afgedaan zonder voorafgaand advies van of overleg met de Raad. [132] De meeste adviezen werden nu echter schriftelijk gegeven; conferenties van gecommitteerden van beide colleges vóór de vergadering gingen in de plaats treden van overleg in de vergadering van de Staten-Generaal zelf. [133] Daarnaast was de Raad ook direct bij de besluitvorming betrokken. De secretaris en de thesaurier-generaal beslisten mee in secrete besognes en vanaf 1673 in het Secreet Besogne en hadden een aandeel in de meeste binnenlandse deputaties en in de deputaties naar het leger. Veel resoluties van de Staten-Generaal werden samen met de Raad genomen; veel generaliteitsakten (en vooral militaire conventies) werden op naam van zowel de Staten-Generaal als de Raad van State uitgegeven.

Hoe de samenwerking met de Raad van State verliep was afhankelijk van de aard van de zaak en de herkomst van de bevoegdheden. De Staten-Generaal hadden drie opties: ze namen hun beslissingen geheel zelfstandig, samen met

129 Zie bijv. ress. SG 10/10/1578, 27/02/1579, 19/06/1579, 02/02/1582 en 21/04/1582. Op 27 februari 1579 vroegen zij de Raad om dagelijks in de vergadering te komen. De Staten-Generaal compareerden in de vergadering van de Raad: ress. SG 27/02/1579, 20/01/1590 en 13/06/1590. Er zat maar één trap tussen de vertrekken van de Staten-Generaal en die van de Raad van State. De Staten-Generaal compareerden aanvankelijk ook wel in de Staten van Holland: res. SG 07/08/1585, RGP 181, nr 345 en deden daar proposities: res. SG 24-10-1585, *Resolutiën*, V, 185 nr 355.

130 Zoals hierboven al bleek gaven de SG Frederik Hendrik al in 1600 sessie in de Raad van State: res. SG 21/08/1600, *Resolutiën*, XI, 286-287 nr. 270.

131 Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 55-56; Fruin – Colenbrander, *Geschiedenis der Staatsinstellingen*, 306.

132 Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 72.

133 Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 68-73.

de stadhouders of samen met de Raad van State in een secreet besogne. Op eigen gezag beslisten ze in zaken die van oudsher aan het onderling goedvinden van de Staten waren overgelaten; als zij daarbij de Raad van State al inschakelden, dan bestond de rol van de Raad op zijn best uit het uitbrengen van het door de Staten-Generaal gevraagde advies. Als moest worden beslist over zaken waarin vóór de Opstand de landsheer had beslist, dan was overleg van de Staten-Generaal met de Raad van State of de stadhouder onderdeel van de voorbereiding. Dat overleg was doorgaans *commissoriaal*. Ging het om zaken waarin de staten in de landsheerlijke tijd het recht hadden verworven om gehoord te worden maar die secreet moesten blijven, dan werd dat overleg gevoerd in of met een secreet besogne, van oorsprong een commissie die namens de provincies met de landsheer en diens vertegenwoordigers zaken deed als overleg met de Statenvergadering(en) zelf niet in de rede lag.
De omslag van directe, schriftelijke advisering naar advisering in conferenties en vanaf 1673 in het Secreet Besogne lijkt zichtbaar te worden in de omvang van de registers van brieven en adviezen van de Raad van State aan de Staten-Generaal over de periode 1668-1786, die zich in het archief van de Raad van State bevinden.[134] De eerste vier delen omvatten de brieven en adviezen van respectievelijk 1668-1669, 1670, 1671, 1672 en 1673, dus een of twee jaar per deel. Daarna is het aantal brieven en adviezen blijkbaar afgenomen: de volgende delen omvatten achtereenvolgens de jaren 1674-1688, 1679-1689, 1690-1695, 1696-1700 en zo verder vijf jaren en vanaf 1764 zelfs tien jaar per deel.
De adviesaanvragen van de Staten-Generaal aan de Raad van State zijn samen met de resoluties die de Staten-Generaal speciaal ter kennis van de Raad wilden brengen bijeengebracht in een serie die zich oorspronkelijk in het archief van de Raad van State heeft bevonden, maar die zich nu grotendeels bevindt in de Collectie 'Tweede Kamer.'

3.3.5 Relatie tot de andere generaliteitsorganen

De uitvoeringsorganen van de generaliteit stonden vanaf hun instelling onder de bevelen van de vergadering of kwamen daar na 1588 onder te staan. De Generaliteitsrekenkamer, de Generaliteitsmuntkamer en de hoven van justitie van de generaliteit hadden met de vergadering van de Staten-Generaal een hiërarchische relatie: binnen het kader van de aan hen gegeven instructies kon de vergadering hen op bestuurlijk gebied opdrachten geven; op het gebied van de rechtspraak fungeerde ze als hof van appel of verleende ze revisie van vonnissen die door deze generaliteitsorganen waren gewezen. De Admiraliteitscolleges waren vóór 1588 direct ondergeschikt aan vertegenwoordigers van de soeverein: zij stonden via het College van Superintendentie onder toezicht van de Raad van State, die op zijn beurt rapporteerde aan de gouverneur-generaal. Vanaf 1588 werden er pogingen gedaan om de Admiraliteiten te centraliseren.

134 Arch. RvS inv. nrs. 547-571.

In 1597 maakten de Staten-Generaal ze uiteindelijk formeel aan de vergadering ondergeschikt.[135]
De Staten-Generaal verhielden zich tot de VOC en de WIC als leenheer tot leenman. Bij de octrooien van 1602 en 1621 hadden ze aan deze handelscompagnieën alle soevereine rechten doorgedelegeerd die ze konden doordelegeren, zodat de soevereiniteit die ze over hen uitoefenden voornamelijk ceremoniële betekenis had.

3.4 Bevoegdheden van de Staten-Generaal in de Generaliteitslanden

Niet alleen waren de Staten-Generaal in zaken die door de bondgenoten gemeen waren gemaakt met de tekenen van de soevereiniteit gekroond, ze oefenden namens het bondgenootschap ook de ongedeelde soevereiniteit uit over de Generaliteitslanden en over de gebieden die onder het gezag stonden van de VOC en de WIC. Ook daar was de uitoefening van de soevereiniteit niet absoluut, maar gebonden aan dezelfde beperkingen waaraan de uitoefening van de soevereiniteit door de Staten van de provincies gebonden was. Behalve in het beperkte aantal bestaande soevereine rechten, was die beperking gelegen in privileges en costumen, die de soeverein aan personen en corporaties had verleend en die zij als gevolg van de missie van het bondgenootschap moesten handhaven en verdedigen.[136] Zij moesten zich schikken in de leenverhoudingen zoals die voor 1576 al bestonden.

135 Res. SG 14 /06/1597, *Resolutiën*, IX, 516 nr. 170.
136 Fruin, *Tien jaren,* 29; Rijpperda Wierdsma, *Politie en Justitie*, 7-8.

4 De gedeputeerden

4.1 De samenstelling en omvang van de deputaties

Elke provincie had maar één stem, maar de omvang van hun delegaties varieerde. Voor Gelderland en Holland stonden er zes zetels in de vergaderzaal, voor Zeeland en Friesland drie en voor Utrecht, Overijssel en Stad en Lande twee. Die aantallen weerspiegelen niet zozeer de machtsverhoudingen tussen, maar ook en vooral die staatkundige verhoudingen binnen de provincies.[137] Het aantal potentiële deelnemers was groter dan het aantal zetels. Niet alle gedeputeerden waren op hetzelfde moment in de vergaderzaal te vinden; sommigen waren minder vaak aanwezig dan anderen en soms wisselde men elkaar af. Groenveld heeft vastgesteld, dat het aantal gedeputeerden dat jaarlijks de vergaderingen bezocht rond 1600 tussen de 35 en de 50 lag, rond 1625 tussen de 55 en de 70 en omstreeks 1650 tussen de 70 en de 95. Vanaf het tweede kwart van de zeventiende eeuw was een kerngroep van 15 leden in een jaar gedurende ten minste 40% van de circa 320 zittingsdagen aanwezig. Zij bepaalden in feite het beleid.[138]
Binnen een provinciale deputatie bestond een vaste hiërarchie. Deze werd bepaald door de volgorde van de landschappen, ridderschappen en steden die waren vertegenwoordigd.[139] De gecommitteerde die binnen een provinciale deputatie het hoogst in rang was, de *premier*, fungeerde als voorzitter van de deputatie en voerde in die hoedanigheid namens de deputatie het woord in de vergadering van de Staten-Generaal. Hij was ook de voorzitter van de vergadering als zijn gewest aan de beurt was om de voorzitter te leveren.
Het eerste lid van de ridderschap van Holland was in de Hollandse delegatie de premier. Hij had als edele zitting voor het leven. De raadpensionaris van Holland was lid zolang hij het ambt bekleedde. Beiden behoorden tot de Gecommitteerde Raden van Holland die de kern van de deputatie uitmaakten. Het lid van de ridderschap was formeel de leider van de delegatie, maar de raadpensionaris was het meestal *de facto*. Hij drukte zijn stempel op de vergadering en fungeerde als de minister van buitenlandse zaken van de Republiek.
De samenstelling van de delegaties is afgebeeld in tabel 3.

137 Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 46-53, 312, 448, 460 (18e eeuw); De Bruin, *Geheimhouding en verraad,* 134-135.
138 Groenveld, 'De institutionele en politieke context', 61.
139 De rang in de vergadering van de Staten-Generaal van de gedeputeerden en de Gecommitteerde Raden van Holland wordt gereguleerd: res. Holl. 29/09/1660; de Zeeuwse extraordinaris gedeputeerden hebben preseance vóór de ordinaris gedeputeerden en wel ieder onder het lid waaruit hij is gecommitteerd: res. Zeel. 30/04/1641.

4.2 Ordinaris en extraordinaris gedeputeerden

Gecommitteerden ter generaliteit waren gedeputeerden of afgezanten van de Staten van hun provincies. Tegenover deze Staten hadden zij de eed afgelegd; bij hen lag hun eerste loyaliteit. Alleen vanwege en uit naam van de Staten beraadslaagden zij met de gedeputeerden van de andere provincies.
Alleen diegenen konden door hun Statenvergadering ter generaliteit worden afgevaardigd die de *publieke* of *radicale kwaliteit* bezaten, dat wil zeggen die als lid, gedeputeerde, pensionaris of secretaris deel uitmaakten van de vergaderingen van de Provinciale Staten, de Gedeputeerde Staten of de Gecommitteerde Raden van hun provincie.[140] Om te bepalen wie van hen aan de beurt was pasten de Staten vanaf ca 1650 in de meeste gevallen een toerbeurtregeling toe.
Tot de vergadering werden geen gedeputeerden toegelaten die in de eed, dienst of betaling van het buitenland waren. Vanaf 1624 waren ook militairen niet meer welkom.[141]
De zittingsduur van de ordinaris gedeputeerden varieerde van provincie tot provincie. De meeste gewesten gaven hun een commissie voor drie jaar, maar er waren er ook die hun gecommitteerden zes jaar of zelfs levenslang lieten zitten. Ook binnen dezelfde deputatie kon de zittingsduur variëren. Gedeputeerden van steden en hun pensionarissen wisselden elkaar dikwijls sneller af dan leden van de ridderschappen, die q.q. lid waren van de Statenvergadering van hun provincie en die men dus langer kon laten zitten. Zo waren de premiers van de Hollandse en de Zeeuwse deputatie, beiden vertegenwoordigers van de ridderschap, permanent ter vergadering gecommitteerd. Gedeputeerden die voor een vaste termijn waren gecommitteerd dienden die termijn niet altijd uit. Zij konden de radicale kwaliteit verliezen en hun zittingsduur kon worden bekort door de splitsing van de commissies naar tijdsduur, die in de achttiende eeuw in gebruik kwam.[142]
Behalve ordinaris gecommitteerden konden de Staten van de provincies ook extraordinaris (toegevoegde) gecommitteerden aanstellen.[143] Terwijl ordinaris gecommitteerden deel uitmaakten van de vaste deputaties en voor hun provincie de dagelijkse besognes waarnamen, bezochten extraordinaris gecommitteerden de vergadering incidenteel en alleen *ad audiendum et videndum*, om te horen en te zien. De aanstelling tot extraordinaris gedeputeerde was, zoals Bakhuizen van den Brink het uitdrukte, "dikwijls niet meer dan eene vrijkaart, door aanzienlijke persoonen bij een uitstapje naar 's Gravenhage medegenomen, ten einde in collegiën en inrichtingen te worden toegelaten en onthaald, welke voor lieden van minderen rang gesloten bleven."[144] Er waren ook wel meer serieuze redenen om

140 Ress. 16/01/1624, 12/04/1624 en 29/06/1624, *Resolutiën NR* VI, nrs. 2551, 3052 en 3541. De eis van de radicale kwaliteit is in de achttiende eeuw in onbruik geraakt.
141 Res. SG 12/04/1624, *Resolutiën NR* VI, nr 3052.
142 Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*, 14.
143 Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 311-323.
144 Fruin, *Gestie*, 103.

Tabel 3. Samenstelling van de deputaties [145]

provincie	*stand*	*leden(18e eeuw)*	*zetels*[149]
Gelderland van 6 naar 12 naar 18	ridderschap Nijmegen 1 → 2 → 3	3 edelen (Nijmegen, Zutphen, de Veluwe)	6
	steden Nijmegen 1 → 2 → 3	Nijmegen, Tiel, Zaltbommel	
	ridderschap Zutphen 1 → 2	2 edelen	
	steden Zutphen 1 → 2 → 4	2 Zutphen	
		2 vanaf 1702 de kleine steden Doesburg, Doetinchem, Lochem, Groenlo bij toerbeurt[150]	
	ridderschap Veluwe 1 → 2 → 3	3 edelen	
	steden Veluwe 1 → 2 → 3	1 Arnhem	
		2 (v.a. 1734 3) Arnhem, Harderwijk, Wageningen, Hattem en Elburg bij toerbeurt	
Holland 6	ridderschap 2	1 voorz. van de ridderschap (voor het leven)	6
		1 raadpensionaris (zolang hij het ambt bekleedt)	
	steden 4 (5)	1 Amsterdam (steeds voor drie jaar)	
		2 Dordrecht en Delft, Haarlem en Leiden, Gouda en Rotterdam (elk voor drie jaar bij toerbeurt)	
		1 Alkmaar, Hoorn en Enkhuizen (elk voor drie jaar bij toerbeurt)	

145 Gegevens ontleend aan Gabriëls, Stadhouderlijk stelsel, 46-53, 312, 448, 460 (18e eeuw) ; De Bruin, Geheimhouding en verraad, 134-135 ; Groenveld, 'De institutionele en politieke context', 61.

146 Het aantal stoelen dat - althans in de tweede helft van de achttiende eeuw - voor de deputaties aan de tafel van HHM was gereserveerd, bedroeg 26: 24 voor de gecommitteerden van de provincies en 2 extra voor de provincie die de week had, nl. voor de president en voor een assistent-gedeputeerde. Gabriëls, Stadhouderlijk stelsel, 46. Daar moet de stoel van de stadhouder nog bij worden opgeteld. Graaf Tekeli zag bij zijn bezoek aan de Statenbzaal in 1760 22 of 24 zetels staan: Koelewijn, Graaf Tekeli in de Republiek, 60.

147 Wagenaar, Tegenwoordige Staat, I, 251.

Zeeland 2 → 5 (in stadhouderloze tijden 4)	ridderschap 1	1 de representant van de eerste edele (voor het leven)	3
	steden 1 →4	1 Middelburg (voor het leven)	
		3 Zierikzee, Goes, Tholen, Veere en Vlissingen bij toerbeurt (voor het leven)	
Utrecht 3	geestelijkheid 1	1 geëligeerde (voor het leven)	
	ridderschap 1	1 edele (voor het leven)	
	steden 1	1 stad Utrecht	2
Friesland[151] 2 (tot 1634) → 4 (v.a. 1634) → 5 (v.a. 1637) → 9 (v.a. 1663)		1 → 2 (1663) Oostergo	
		1 → 2 (1663) Westergo	
		1 → 2 (1663) Zevenwouden	
		1 → 2 (1663) de 11 steden	
		1 extra (v.a. 1637) voor steden en kwartieren bij toerbeurt om de drie jaar	3
Overijssel 6 (tot 1748) → 12 (v.a. 1748)	ridderschap 3 → 6	1 → 2 (1748) Salland	
		1 → 2 (1748) Twente	
		1 → 2 (1748) Vollenhove	
	steden 3 → 6	1 → 2 (1748) Deventer	
		1 → 2 (1748) Kampen	
		1 → 2 (1748) Zwolle	2
Stad en Lande 2 -> 4 (1652) -> 6 (1660)	stad	1 → 2 (1652) → 3 (1660) stad Groningen	
	platteland	1 → 2 (1652) → 3 (1660) Ommelanden	2
27 → 59			24

aan personen incidenteel de status van extraordinaris gedeputeerde te geven. Gezanten van de Staten-Generaal kregen de status van extraordinaris gedeputeerde om hen de faciliteiten te geven die een commissie ter generaliteit hen zowel in de staat als aan het uitheemse hof meebracht.[149]

In de eerste decennia na de Pacificatie voorzagen de Staten hun ordinaris gedeputeerden van een commissiebrief, waarin zij verklaarden dat deze gerechtigd waren om uit hun naam en vanwege hen in de vergadering van de Staten-Generaal te compareren en te besoigneren met de gedeputeerden van de andere provincies.[150] Deze regel raakte in onbruik, maar werd in 1643 opnieuw ingevoerd. Aan een extraordinaris gecommitteerde gaven ze geen commissiebrief, maar een credentiaal of geloofsbrief, waarin ze de Staten-Generaal meedeelden, dat ze betrokkene ter

148 Naamlijst afgevaardigden Friesland 1637-1795.
149 Wagenaar, *Tegenwoordige Staat*, I, 251.
150 Akten van commissie van provincies voor hun gedeputeerden ter SG 1581-1584 in Regeringsarchieven, I, inv. nrs. 77 en 84.

vergadering hadden gecommitteerd (Holland) of dat ze hem nomineerden om vanwege de provincie sessie te nemen (Friesland[151]).[152] Tussen afgifte van de commissie en comparitie ter vergadering kon geruime tijd verlopen en het is zelfs voorgekomen dat op commissie in het geheel geen comparitie is gevolgd.[153]
Ordinaris gedeputeerden kregen een traktement van de provincie die hen afvaardigde. De hoogste gedeputeerde in rang van Holland, het lid uit de ridderschap, kreeg in de achttiende eeuw als gedeputeerde f 1700,- per jaar.[154] Extraordinaris gedeputeerden kregen geen vergoeding of hoogstens een daggeld.

4.3 Admissie van gedeputeerden

In de ruim tweehonderd jaar waarin de Staten-Generaal hebben vergaderd hebben de provincies vele honderden gecommitteerden naar Den Haag gestuurd.[155] Ze mochten pas tot de vergadering worden toegelaten als hun commissies of geloofsbrieven in orde waren bevonden.[156] Aanvankelijk moesten gecommitteerden hun originele commissie overleggen bij de gouverneur-generaal en de Raad van State en een kopie aan de Staten-Generaal.[157] Maar al gauw waren het de Staten-Generaal zelf die het onderzoek naar de geloofsbrieven deden en zo nodig aan de provincies om redres vroegen.[158] Commissies die niet waren afgegeven door door de Staten zelf maar door Gedeputeerde Staten werden niet geaccepteerd.
Sinds 1 mei 1653 was de admissieprocedure als volgt.[159] Eerst werd de commissie

151 En niet bijv. door Gedeputeerde Staten: *Resolutiën SG 1626-1630*, 06/08/1626, 10.
152 Zie bijv. res. SG 21/03/1681.
153 Bakhuizen bij Fruin, *Gestie*, 103.
154 Bentinck acht dit 'a very little sum for a post of such trust': Willem Bentinck aan de gravin van Portland 4 januari 1737 in Bentinck, *Briefwisseling*, 2.
155 Over de periode 1576-1629 zijn de namen van de gedeputeerden geregistreerd in een Naamregister, dat zich bevindt in arch. SG inv. nr. 12524. Bakhuizen van den Brink heeft voor de Tweede Kamer een 'betrekkelijk volledige' lijst laten maken van alle ordinaris en extraordinaris gedeputeerden over de periode 1576-1796. Deze lijst hangt nog steeds in het gebouw van de Tweede Kamer. Zie hierover het verslag van Bakhuizen van den Brink in: Fruin, *Gestie*, 103.
156 Vanaf oktober 1576 werden de volmachten en de commissies van de gedeputeerden onderzocht. Op 20 oktober 1586 werd het onderzoek van de procuraties of commissies vaste routine en een van de voorwaarden voor admissie tot de vergadering. De geloofsbrieven werden vóór 1588 in afzonderlijke bundels in het archief bewaard; later werden ze evenals de andere ingekomen stukken van de provincies opgenomen in de lias lopende. In de jaren veertig van de zeventiende eeuw, toen de afgifte van deze commissies in onbruik was geraakt, begonnen de provincies hun gedeputeerden aan instructies te binden.
157 *Resolutiën*, II, 524.
158 Aan de president van de vergadering werden vanaf 6 juli 1577 alle namen van de gedeputeerden voorgelegd. Zie res. SG 06/07/1577, *Resolutiën*, I, 157, 13/04/1579, *Resolutiën*, II, 15/12/1580, 25/05/1581, en 27/02/1582, *Resolutiën*, III, 32 nr. 48, 197-198 nr. 9, 319 nr.5.
159 De procedure bij NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 569. Een voorbeeld is res. SG 21/03/1681 in NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643. Daar ook ress. SG 17/05/1673;

of geloofsbrief van de provincie die de ordinaris of extraordinaris gedeputeerde had gecommitteerd geëxhibeerd en gelezen. Vervolgens bracht de voorzitter het voorstel om betrokkene te admitteren in omvraag. Als betrokkene *admissibel*, bevoegd of toelaatbaar werd verklaard en zijn sessie ter vergadering *aangenaam*, werd hij (sinds 1771 na introductie door de premier van zijn deputatie) [160] door de voorzitter verwelkomd en beëdigd. In de jaren tachtig van de zestiende eeuw legden de gedeputeerden nog de eed van trouw aan het bondgenootschap af[161], maar daarna kon daar geen sprake meer van zijn: gecommitteerden stonden voortaan uitsluitend in de eed van hun provincie. [162] Wel moesten zij, voordat zij sessie konden nemen en aan de beraadslagingen konden deelnemen, de eed afleggen op de secretesse (sinds 29 oktober 1576 [163]), de eed op het stuk van de patenten (in de periode 1651-1672 [164]) en de zuiveringseed ofwel de eed tegen de corruptiën (vanaf 10 december 1715, maar die eed werd in de tweede helft van de achttiende eeuw al niet meer 'exactelijk gevorderd' [165]).
De admissieprocedure werd niet in alle gevallen even streng toegepast. In de achttiende eeuw waren Gecommitteerde Raden van Holland gewoon de vergadering zonder commissie of volmacht bij te wonen. Ze maakten zich in die gevallen voordat de vergadering begon als Gecommitteerde Raden bekend bij de agent, die ervoor zorg droeg dat alleen diegenen de vergaderzaal betraden die ook daadwerkelijk admissibel waren. Maar legitimatie bij de agent vonden ze blijkbaar niet in overeenstemming met hun hoge positie. In 1730 nam de vergadering er op verzoek van Holland genoegen mee, dat de premier van de Hollandse delegatie ze in de vergadering op uitnodiging van de voorzitter als Gecommitteerde Raden voorstelde.[166]

4.4 Mandaten, volmachten en instructies

Van Slingelandt heeft de vergadering van gecommitteerden van de Staten ter generaliteit gekarakteriseerd als een permanent congres van afgezanten van zeven verbonden staten, die samen beraadslaagden over de belangen die deze bondgenoten formeel gemeen hadden gemaakt.[167] Deputaties fungeerden in Den Haag inderdaad als de gezantschappen van hun provincies. Zoals gezanten de belangen van hun vorst bij vreemde vorsten behartigden, zo behartigden gecommitteerden

25/01/1672, 21/04/1677, 01/05/1676, 06/02/1681.

160 Res. SG 01/05/1771.

161 Res. SG 14/05/1580, *Resolutiën*, III, 19-20.

162 Een voorbeeld van de provinciale praktijk is te vinden in: Van Lier en Tonkens, *Hedendaagsche Historie van het Landschap Drenthe*, 26.

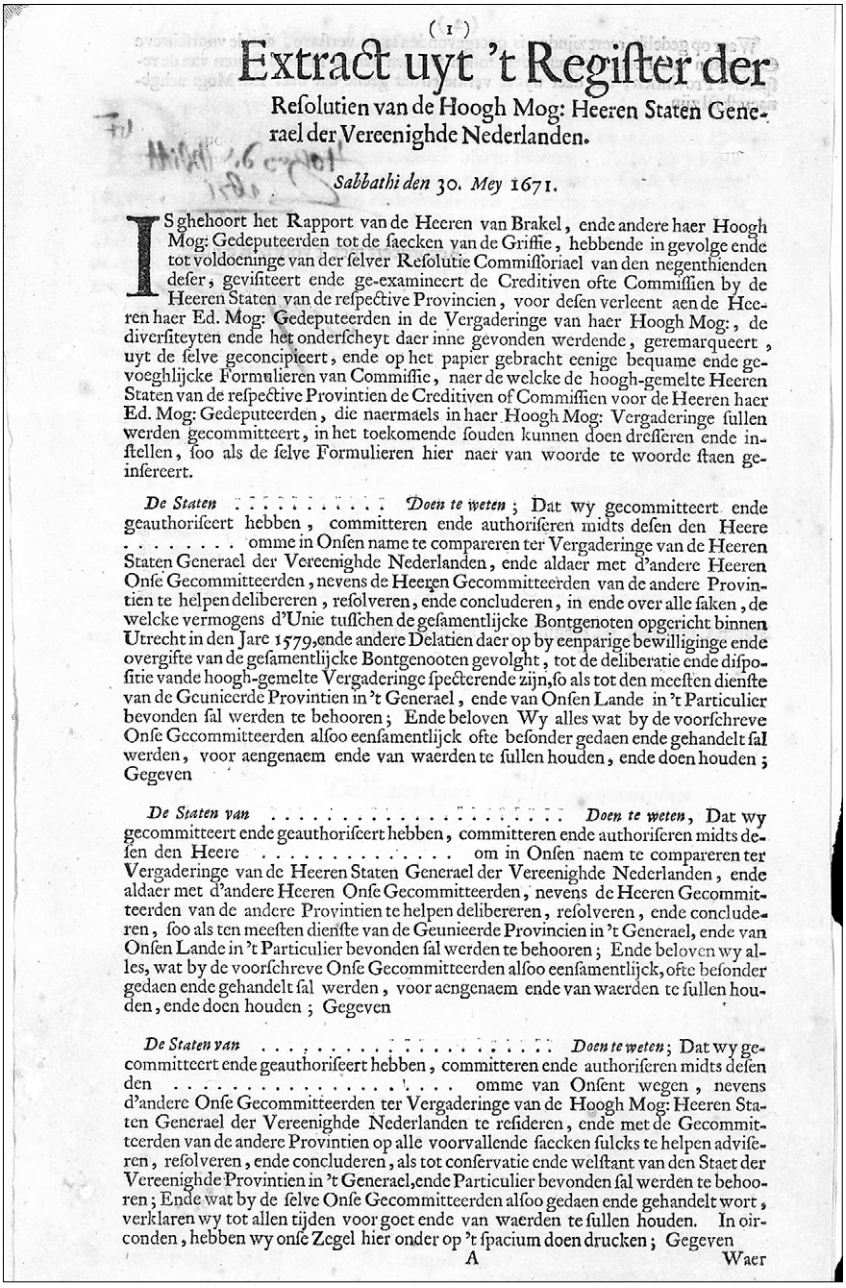
163 Res. 29/10/1576. Akten van eedsaflegging door de gedeputeerden ter SG 14/05/1580 en 22/10/1586 in Regeringsarchieven, I, inv. nrs. 71 en.85.

164 Res. Gr. Verg. 16/06/1651, ress. SG 11/01/1659 en 25/01/1672.

165 Res. SG 10/12/1715; NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 569.

166 Res. SG 05/05/1730.

167 Slingelandt, 'Vergadering HHM', 149 vv.



(1)

Extract uyt 't Regiſter der Reſolutien van de Hoogh Mog: Heeren Staten Generael der Vereenighde Nederlanden.

Sabbathi den 30. *Mey* 1671.

IS ghehoort het Rapport van de Heeren van Brakel, ende andere haer Hoogh Mog: Gedeputeerden tot de ſaecken van de Griffie, hebbende in gevolge ende tot voldoeninge van der ſelver Reſolutie Commiſſoriael van den negenthienden deſer, geviſiteert ende ge-examineert de Creditiven ofte Commiſſien by de Heeren Staten van de reſpective Provincien, voor deſen verleent aen de Heeren haer Ed. Mog: Gedeputeerden in de Vergaderinge van haer Hoogh Mog:, de diverſiteyten ende het onderſcheyt daer inne gevonden werdende, geremarqueert, uyt de ſelve geconcipieert, ende op het papier gebracht eenige bequame ende gevoeghlijcke Formulieren van Commiſſie, naer de welcke de hoogh-gemelte Heeren Staten van de reſpective Provintien de Creditiven of Commiſſien voor de Heeren haer Ed. Mog: Gedeputeerden, die naermaels in haer Hoogh Mog: Vergaderinge ſullen werden gecommitteert, in het toekomende ſouden kunnen doen dreſſeren ende inſtellen, ſoo als de ſelve Formulieren hier naer van woorde te woorde ſtaen geinſereert.

De Staten . . . . . *Doen te weten*; Dat wy gecommitteert ende geauthoriſeert hebben, committeren ende authoriſeren midts deſen den Heere . . . . . omme in Onſen name te compareren ter Vergaderinge van de Heeren Staten Generael der Vereenighde Nederlanden, ende aldaer met d'andere Heeren Onſe Gecommitteerden, nevens de Heeren Gecommitteerden van de andere Provintien te helpen delibereren, reſolveren, ende concluderen, in ende over alle ſaken, de welcke vermogens d'Unie tuſſchen de geſamentlijcke Bontgenoten opgericht binnen Utrecht in den Jare 1579, ende andere Delatien daer op by eenparige bewilliginge ende overgifte van de geſamentlijcke Bontgenooten gevolght, tot de deliberatie ende diſpoſitie vande hoogh-gemelte Vergaderinge ſpecterende zijn, ſo als tot den meeſten dienſte van de Geunieerde Provintien in 't Generael, ende van Onſen Lande in 't Particulier bevonden ſal werden te behooren; Ende beloven Wy alles wat by de voorſchreve Onſe Gecommitteerden alſoo eenſamentlijck ofte beſonder gedaen ende gehandelt ſal werden, voor aengenaem ende van waerden te ſullen houden, ende doen houden; Gegeven

De Staten van . . . . . *Doen te weten*, Dat wy gecommitteert ende geauthoriſeert hebben, committeren ende authoriſeren midts deſen den Heere . . . . . om in Onſen naem te compareren ter Vergaderinge van de Heeren Staten Generael der Vereenighde Nederlanden, ende aldaer met d'andere Heeren Onſe Gecommitteerden, nevens de Heeren Gecommitteerden van de andere Provintien te helpen delibereren, reſolveren, ende concluderen, ſoo als ten meeſten dienſte van de Geunieerde Provincien in 't Generael, ende van Onſen Lande in 't Particulier bevonden ſal werden te behooren; Ende beloven wy alles, wat by de voorſchreve Onſe Gecommitteerden alſoo eenſamentlijck, ofte beſonder gedaen ende gehandelt ſal werden, voor aengenaem ende van waerden te ſullen houden, ende doen houden; Gegeven

De Staten van . . . . . *Doen te weten*; Dat wy gecommitteert ende geauthoriſeert hebben, committeren ende authoriſeren midts deſen den . . . . . omme van Onſent wegen, nevens d'andere Onſe Gecommitteerden ter Vergaderinge van de Hoogh Mog: Heeren Staten Generael der Vereenighde Nederlanden te reſideren, ende met de Gecommitteerden van de andere Provintien op alle voorvallende ſaecken ſulcks te helpen adviſeren, reſolveren, ende concluderen, als tot conſervatie ende welſtant van den Staet der Vereenighde Provintien in 't Generael, ende Particulier bevonden ſal werden te behooren; Ende wat by de ſelve Onſe Gecommitteerden alſoo gedaen ende gehandelt wort, verklaren wy tot allen tijden voor goet ende van waerden te ſullen houden. In oirconden, hebben wy onſe Zegel hier onder op 't ſpacium doen drucken; Gegeven

A Waer

Afbeelding 10

Resolutie van de Staten-Generaal van ter vaststelling van formulieren van commissiebrieven die gebruikt kunnen worden door de provincies voor hun gedeputeerden ter Staten-Generaal, 30 mei 1671. Ondertekend door Johan de Witt als voorzitter van de vergadering en gecontrasigneerd door Gaspar Fagel als haar griffier.

(2)

Waer op gedelibereert zijnde, is goetgevonden ende verſtaen, dat de voorſchreve Concepten van Formulier geſonden ſullen werden aen de Heeren Staten van de reſpective Provintien, om daer uyt te verkieſen dat geene dat haer Ed: Mog: aengenaemſt ſal zijn.

Hoboo d.' Witt
1671.

Accordeert met 't voorſz Regiſter.

Staten Generael, 64 Regulen, 12 Exemplaren.

de belangen van de provinciale Statenvergaderingen in de vergadering van de Staten-Generaal. Net als diplomaten traden zij als boodschappers of als lasthebbers op. Ze kregen van hun lastgevers (*principalen* of *committenten*) een onderhandelingsvolmacht, geloofsbrieven en instructies, werden door de vergadering geaccrediteerd, overlegden en onderhandelden met elkaar binnen de grenzen van dat mandaat en moesten over hun optreden aan hun lastgevers via mondeling of schriftelijk rapport verantwoording afleggen.[168] Die regels werden lang niet altijd nauwkeurig nageleefd, maar dat maakt de overeenkomst tussen de vergadering en een permanente gezantenconferentie niet minder evident. De verschillen zijn overigens niet onbelangrijk. Het traktaat van de Unie van Utrecht voorzag in art. 19 in een permanente beschrijvingsautoriteit, verplichtte de bondgenoten in art. I " ten ewygen daeghen by den anderen te blijven" en ontzegde hun dus het recht om de Unie te verlaten en schreef gemeenschappelijke besluitvorming voor in zaken die voor het bondgenootschap en zijn leden van essentieel belang waren.
De gecommitteerden van de provincies waren niet gebonden aan een generaliteitsinstructie en stonden in de zeventiende en achttiende eeuw ook niet in de eed van de generaliteit. Hun eerste loyaliteit lag bij hun eigen provincie. Hun commissies of geloofsbrieven lieten er geen twijfel over bestaan dat zij alleen vanwege en uit naam van hun Statenvergadering met de gedeputeerden van de andere provincies beraadslaagden. Ze waren zelfs gebonden aan de opdrachten van hun provincies als die met de Unie in strijd waren.[169]
In de eerste decennia na de Pacificatie, toen de Staten-Generaal nog vergaderden volgens een tevoren bekend gemaakte agenda (op punten van beschrijving of punten van reces), gaven de Statenvergaderingen hun gecommitteerden een lastbrief of procuratie mee, die hun een bindend mandaat gaf in de zaken die waren geagendeerd. Als er in de vergadering andere zaken aan de orde kwamen, moest een van de gedeputeerden terug naar de Staten om instructies te halen en konden de beraadslagingen pas weer worden hervat, als de Staten *gereed* waren, zich in de betrokken zaak hadden *verklaard*. Toen de vergadering permanent was geworden en er geen agenda's meer werden verspreid, kregen de gecommitteerden van hun committenten geen lastbrieven meer mee, maar werden ze gevraagd of ongevraagd voorzien van bijzondere instructies in de vorm van missiven maar in toenemende mate ook van extracten uit de resoluties van de Statenvergadering, waarin de Staten hun gecommitteerden opdroegen ter generaliteit een bepaald standpunt in te nemen, het ergens heen te *dirigeren*, iets *uit te werken* en ergens *instanties* of *devoiren* voor te doen.
In de jaren dertig van de zeventiende eeuw begonnen zich binnen het bondgenootschap twee facties af te tekenen: een oorlogsfactie, waar Zeeland en de Prins deel van uitmaakten, en een vredesfactie, die door Holland werd aangevoerd. In

168 Dat was gebruikelijk voor elke vertegenwoordiger die tot een vergadering wilde worden toegelaten: de gedelegeerden van de classes naar de synode die in 1574 in Dordrecht werd gehouden kregen van hun classes geloofsbrieven en instructies mee: Fris, *Inventaris 'Oud Synodaal Archief'*, X.

169 Slingelandt, 'Vergadering HHM', 149-150.

die situatie kwam het steeds vaker voor dat gedeputeerden in de volle vergadering of in een geheime commissie in delicate zaken moesten adviseren zonder met hun committenten te kunnen overleggen. Om de controle niet te verliezen stelden verschillende provincies voor hun gecommitteerden ter generaliteit vanaf 1636 algemene instructies op.[170] Daarin droegen ze hun gedeputeerden op de belangen van de provincie te behartigen, zich in principe niet bezig te houden met zaken die niet aan de generaliteit waren opgedragen, de opdrachten van hun principalen uit te voeren, hun principalen op de hoogte te houden van wat dagelijks in de vergadering van de Staten-Generaal voorviel, hun regelmatig kopieën van resoluties en relevante *exhibita* (ter tafel gebrachte stukken) toe te sturen en op gezette tijden rapport uit te brengen in de Statenvergadering van hun provincie. En tenslotte schreven ze de gedeputeerden voor in welke gevallen ze met speciale last, zonder speciale last en onder voorbehoud van goedkeuring achteraf van hun Statenvergadering hun instemming mochten geven. Zo mochten de Hollandse gedeputeerden volgens hun instructie van 1643 niet handelen zonder speciale last als het ging om zaken van vrede, wapenstilstand en oorlog, onderhandelingen met het buitenland, bondgenootschappen, het werven van *secoursen* (hulptroepen), het verlenen of continueren van algemene of belangrijke octrooien waardoor de provincie schade zou kunnen lijden, het aannemen, in dienst houden of afdanken van krijgsvolk, het zenden van gezanten, muntzaken, convooien en licenten, het verlenen van alle mogelijke vormen van gratie en zaken die de provincie raakten.[171] Wie was uitgekozen om de belangen van de provincie in de vergadering van de Staten-Generaal te behartigen, moest eerst deze instructie bezweren voordat hij van de Staten zijn commissie kreeg.[172]
De vergadering van de Staten-Generaal was een vertegenwoordigende vergadering en kon dus niet aan een instructie worden gebonden. Als men alle gedeputeerden volgens een gemeenschappelijke instructie had willen laten werken, dan had men de provincies zover moeten krijgen om hun deputaties identieke instructies te geven.

4.5 De rangorde onder de gedeputeerden

De rangorde van de deputaties was de rangorde van de provincies zelf. Binnen de deputaties gold ook een vaste hiërarchie. Het ene kwartier was hoger in rang dan het andere, edelen hadden voorrang op afgevaardigden van steden, graven gin-

170 Friesland liet zijn conceptinstructie op 28/10/1636 bezweren. Deze instructie was volgens Aitzema een wassen neus en werd nooit geëffectueerd: Aitzema, *Saken van Staet en Oorlogh*, II 387.

171 Instructie van Holland voor zijn gedeputeerden ter generaliteit, aug. 1643, art. 4: Aitzema, *Saken van Staet en Oorlogh*, II, 909.

172 Johan van Mathenesse weigert de Hollandse instructie te bezweren en moet zich bijgevolg excuseren van het waarnemen van de Munsterse besognes: Nicolaes van Reigersberch aan Hugo de Groot, 26 okt. 1643 in: *Nicolaes van Reigersberch aan Hugo De Groot*, 736. Hij gaat uiteindelijk wel naar Munster.

gen voor ridders, de ene stad moest voorrang verlenen aan de andere. De rangorde had niet alleen protocollaire betekenis, maar speelde een rol in elke activiteit waar gedeputeerden bij betrokken waren. Hij bepaalde niet alleen wie in het sociale verkeer voorrang gaf en voorrang kreeg, maar ook wie in vergaderingen het eerst zijn stem uitbracht, in welke volgorde het voorzitterschap van de vergadering rouleerde, wie de commissievergaderingen voorzat en wie in een bezending de *premier* was. Voorrangskwesties waren substantiële politieke kwesties.

5 Commissies, conferenties, deputaties

5.1 De commissoriale behandeling van zaken

Bij de voorbereiding en uitvoering van haar administratieve, organisatorische en ceremoniële taken had de vergadering van de Staten-Generaal niet de formele structuur, de hiërarchische geleding en de ambtelijke ondersteuning van de overheidsorganisatie van de negentiende en twintigste eeuw. Veel van de voorbereiding en uitvoering lieten ze over aan *besognes*, commissies uit haar midden, al dan niet aangevuld met gecommitteerden van andere generaliteitsorganen.[173] Deze commissoriale behandeling van zaken, door de Staten van Holland al in de eerste helft van de zestiende eeuw ingevoerd[174], was kenmerkend voor de organisatie van het openbaar bestuur onder het ancien regime.
De eerste commissies waren de commissies die in de eerste jaren na de Pacificatie in de middag als de volle vergadering was afgelopen de beantwoording van brieven en de afhandeling van rekesten voorbereidden.[175] Al gauw werden ook andere zaken commissoriaal gemaakt (in handen gesteld van of *gedefereerd* aan gecommitteerden), vooral na 1596, toen het werk van de volle vergadering snel in omvang toenam. Vanaf 1651 werd alles wat in de vergadering kwam door commissies zodanig voorbereid, dat de vergadering zelf een formaliteit werd.[176] De voorbereiding van de besluiten in de commissies maakte sindsdien het leeuwendeel uit van de totale hoeveelheid werk die door de Staten-Generaal werd verricht.

---

173 *Besogne* verwijst strikt genomen naar de zaak die moest worden besproken (veel besognes hebben), maar de term werd ook gebruikt voor de beraadslagingen over die zaak (besognes ter hand nemen, in besogne treden, besogneren) en voor de gecommitteerden die die zaak bespraken.

174 Groenveld, 'De institutionele en politieke context', 64; Koopmans, *De Staten van Holland en de Opstand*, 91-94.

175 Art. 8 van het Reglement van 1577 bepaalde, dat alle verzoekschriften die ingediend werden, antwoorden op brieven en andere voorvallen door de president verspreid zouden worden onder diegenen die hij zou kiezen om erop te besogneren met alle ijver die door de zaak werd gevorderd en er zo spoedig mogelijk rapport op uit te brengen, om erop te besluiten en te appointeren zoals bevonden zou worden te behoren: Gachard, *Actes*, 440.

176 Schöffer, 'Consolidatie en behoud', 88; Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 307; De Bruin, *Geheimhouding en verraad*, 141.

In de loop van meer dan twee eeuwen stelden de Staten-Generaal talloze commissies in die een zaak, een onderwerp of een taakgebied voor hun rekening kregen, en die in functie, samenstelling en mandaat een grote variëteit vertoonden. Verreweg de meeste commissies werden door de vergadering ingesteld om besluiten van de vergadering voor te bereiden, om te *adviseren* in een zaak die in de vergadering ter tafel was gebracht.[177] Andere commissies werden ingesteld om besluiten van de vergadering uit te voeren, om de uitvoering van die besluiten te bevorderen of om namens de vergadering rechtshandelingen te verrichten. Sommige commissies werden zelfs gemachtigd om namens de vergadering besluiten te nemen of kregen van HHM stukken ter afhandeling toegezonden om daarover te disponeren bij approbatie.
Commissies waren er in drie soorten: commissies die uitsluitend bestonden uit gedeputeerden ter vergadering, *conferenties*, dat wil zeggen: commissies die vergaderden met de Prins, gecommitteerden van andere regeringsorganen of regeringen, en *deputaties*, commissies van uiteenlopende samenstelling die de Staten-Generaal naar buiten toe moesten vertegenwoordigen. Een scherpe scheiding tussen die drie typen commissies was er niet. Door een besluit van de Staten-Generaal kon een gewone commissie veranderen in een conferentie of in een deputatie. Zo liepen de commissies voor de zeezaken, de militaire zaken en de buitenlandse zaken gemakkelijk over in deputaties naar de vloot, deputaties naar het leger in garnizoen of te velde en deputaties voor overleg met uitheemse gezanten.
Naar de vorm is er een duidelijk onderscheid tussen de interne commissies en conferenties enerzijds en de deputaties anderzijds. Dat onderscheid is het gevolg van het feit dat de meeste deputaties anders dan de andere commissies namens de Staten-Generaal rechtshandelingen moesten verrichten of althans hun status en bevoegdheden tegenover andere soevereinen moesten kunnen aantonen.

5.2 Commissies

In principe hadden commissies een wisselende samenstelling: een provincie kon steeds andere gedeputeerden in een commissie laten benoemen. De leden behoorden doorgaans wel tot de kerngroep van de Staten-Generaal, dat wil zeggen: tot de gedeputeerden die het meest frequent aan de vergaderingen van de Staten-Generaal deelnamen. Ook ontwikkelden zich in de praktijk bepaalde specialismen. Maar alleen de permanente secrete commissies hadden een min of meer vaste samenstelling.[178]

177 De vergadering gebruikte het commissoriaal maken vanouds ook als het zachtste middel om een lastig verzoek naast zich neer te leggen zonder het nadrukkelijk af te hoeven slaan of om een lastige zaak in de doofpot te stoppen: Van Wijn e.a., *Byvoegsels bij Wagenaar,* 54; A. Trembley aan de gravin van Portland 19 december 1745 in: Bentinck, *Briefwisseling*, 160.

178 Zo in Holland in 1654: Aitzema, *Saken van Staet en Oorlogh,* III, 1110. Bij Gelderland rouleerde het lidmaatschap van de commissies elk jaar: Bentinck, *Briefwisseling*, 124; Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 308.

Er waren kleine en grote commissies. De kleine commissies bestonden uit één à drie leden, grote commissies uit gecommitteerden van alle gewesten met veelal een tweede lid uit Holland. Het aandeel van de grote commissies nam in de loop van de zeventiende eeuw toe.
Vele commissies hadden een ad hoc karakter. De meeste hadden een korte levensduur, maar ze konden het ook wel eens langer uithouden: de commissie voor de nalatenschap van Willem III bleef dertig jaar actief.[179] Andere commissies kregen een vastere vorm doordat bepaalde zaken lang duurden of vaak terugkwamen.
Vanaf de jaren vijftig van de zeventiende eeuw begonnen er permanente commissies van wisselende samenstelling te ontstaan[180], eerst voor de buitenlandse zaken, de legerzaken en de zeezaken en later (in ieder geval al in 1682) ook voor alle andere taakgebieden van de Unie. Na 1672 waren er vaste commissies voor buitenlandse zaken, de legerzaken en de zeezaken, muntzaken, financiën, de VOC en de WIC, Drenthe, Oost-Friesland en de onderscheiden Generaliteitslanden: de Meierij, Overmaze (die ook de zaken van Maastricht behandelde), Vlaanderen en later ook het Overkwartier. Verder kwamen er vaste vakcommissies voor octrooien en voor plakkaten en reglementen, die in de achttiende eeuw tot een vaste wet- en regelgevingscommissie werden samengevoegd, en voor het kleinzegel (die zich wellicht vooral met paspoortverstrekking bezig hield). De vaste commissie voor de griffie was in feite een commissie voor de huishoudelijke zaken van de vergadering.
Commissies werden voorgezeten door de hoogste gecommitteerde van de provincie die het hoogst was in rang. In voltallige commissies was dat dus altijd een Gelderse edelman. Gelderland liet daarom wel eens verstek gaan als een typisch Hollands belang aan de orde was: dan kon de eerste Hollandse gecommitteerde het voorzitterschap bekleden. De voorzitter werd formeel door de vergadering aangewezen; hij was degene die met name werd genoemd in de resolutie van de vergadering tot instelling van de commissie (de zogenaamde *resolutie commissoriaal*): "de Heer Ham, ende andere haare Ho.Mo. gedeputeerden tot de saaken van de Meijerije van s' Hertogenbosch."
De werkwijze van de commissies ontwikkelde zich uit de gewoonte, waarbij de commissies van de provinciale Statenvergaderingen als eerste voorbeeld dienden. Regels ten aanzien van de bekleding van het voorzitterschap en de manier van stemmen moesten krachtens gewoonte unaniem worden genomen.[181]
Commissievergaderingen werden gehouden 's morgens voor het begin van de volle vergadering of 's middags erna. Omdat de beschikbaarheid van vergaderruimte beperkt was, de meeste provinciale deputaties minder leden telden dan

179 Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 69, De Bruin, *Geheimhouding en verraad*, 141-142; NA, Fagel, familie, 1.10.29, Supplement inv. nr. 45.
180 Groenveld, 'De institutionele en politieke context', 64-65.
181 Van Slingelandt rekent de wijze van stemmen in de besognes evenals het voorzitterschap tot de algemene bestuursregels waarin door traditie geen overstemming plaatsvindt.

er besognes waren en steeds vaker de aanwezigheid van de griffier bij de vergaderingen vereist was, probeerde men de commissievergaderingen na 1650 zoveel mogelijk te houden volgens een vast weekrooster. In de achttiende eeuw hadden de belangrijkste besognes vaste vergadertijden: 's morgens van negen tot elf uur, elk op hun eigen dag. Zo ontwikkelde het commissiewezen zich van een weinig gestructureerd overlegcircuit tot een regulier systeem met vaste patronen.

5.3 Conferenties

Conferenties waren voor de Staten-Generaal het gebruikelijke middel om te overleggen met de gouverneur-generaal en de Prins en, vooral na 1588, toen de gouverneur-generaal voor de generaliteitsorganen als overlegpartner wegviel, met andere generaliteitsorganen, hoge generaliteitsambtenaren en de handelscompagnieën. Ook was de conferentie de meest geëigende vorm van diplomatiek overleg: al in 1576 werden vertegenwoordigers van buitenlandse vorsten in conferentie ontvangen.
De Staten-Generaal confereerden met de gouverneur-generaal over het beleid dat hij als hoofd van de regering voerde, met de Prins (in diens hoedanigheid van kapitein- en admiraal-generaal van de Unie) over de oorlog te land en ter zee, in veel gevallen in aanwezigheid van gecommitteerden van de Raad van State, en over onderhandelingen over vrede, bestand en traktaat. Ze confereerden met gecommitteerden van de Raad van State over het beleid ten aanzien van het leger, over de generaliteitsfinanciën, zonodig in aanwezigheid van gecommitteerden van de Generaliteitsrekenkamer, en over het beheer van de Generaliteitslanden. Ze confereerden met enige regelmaat en vanaf ongeveer 1650 structureel met gecommitteerden van de Admiraliteitscolleges, de VOC en de WIC in conferenties die 'Haagse Besognes' werden genoemd. [182] In feite konden ze ook met ieder ander in conferentie treden: gecommitteerden van andere generaliteitsorganen, belangrijke particulieren enzovoorts.
Het eerst en het meest frequent confereerden de Staten-Generaal met de Raad van State. In de beginjaren verscheen de Raad bij belangrijke zaken nog wel eens *en corps* in de vergadering en ten tijde van Maurits en Frederik Hendrik was het nog gebruikelijk dat de Raad de vergadering schriftelijk adviseerde, maar geleidelijk aan werd het vast gebruik, dat de Staten-Generaal, als ze over een bepaalde zaak met de Raad van gedachten wilden wisselen, de Raad vroegen gecommitteerden uit hun midden aan te wijzen om met gecommitteerden van de Staten-Generaal in conferentie te treden. Voor het eerst zien we zo'n conferentie optreden in 1588, als de Staat van Oorlog moet worden voorbereid. Deze conferentie is tevens het eerste voorbeeld van een conferentie van de Staten-Generaal met een ander generaliteitscollege. Conferenties van gecommitteerden van de Staten-Generaal met gecommitteerden van de Raad, op het gebied van de financiën, de militaire zaken en de zaken van de verschillende Generaliteitslanden na-

182 NA, Fagel, familie, 1.10.29, Supplement inv. nr. 46.

men sindsdien gestaag in aantal toe. In 1631-1632, maar ook en vooral ten tijde van De Witt confereerden de gedeputeerden tot de militaire en financiële zaken met leden van de Raad van State, de secretaris en de tresorier-generaal. Na 1650 werd de conferentie voor de Raad het geëigende middel om zijn adviezen aan de Staten-Generaal uit te brengen. Dergelijke conferenties bestonden gewoonlijk uit acht gedeputeerden, twee leden van de Raad, de tresorier-generaal, de griffier van de Staten-Generaal en de secretaris van de Raad van State. Vanaf 1672 vonden de conferenties met de Raad van State bijna dagelijks plaats. De delegatie van de Raad bestond geleidelijk aan steeds uit vier man. In de achttiende eeuw waren daar altijd de thesaurier-generaal en de secretaris bij, die ook deel uitmaakten van het in 1673 ontstane Secreet Besogne. [183]

Conferenties met gecommitteerden van organen die niet op het Binnenhof waren gevestigd hadden de vorm van een dagvaart.[184] Als de Staten-Generaal wilden confereren met de Admiraliteiten, de VOC en de WIC, dan stuurden ze een beschrijvingsbrief aan de Admiraliteitscolleges of aan hun fiscaals en commiezengeneraal, aan de bewindhebbers van de presidiale kamer van de VOC of aan de bewindhebbers van de presidiale kamer van de WIC. Daarin nodigden zij deze colleges uit om enige gecommitteerden uit hun midden die goed geïnformeerd waren of van goede instructies voorzien op een bepaalde datum naar Den Haag te sturen om met de gedeputeerden tot de zaken van de zee, de VOC of de WIC te besogneren of hen te dienen van haar *consideratiën* (*en advis)* over het punt of de punten van beschrijving die waren opgenomen in de bijgevoegde extractresolutie. Aangekomen in Den Haag meldden de gecommitteerden zich bij de voorzitter van de vergadering, die HHM van hun aankomst op de hoogte bracht. HHM verzochten en committeerden vervolgens de gecommitteerden tot de zaken van de zee, tot de VOC of tot de WIC om met de gecommitteerden van de betrokken colleges in conferentie te gaan. Die conferenties (die allemaal Haagse Besognes werden genoemd) moesten in overeenstemming met de resoluties die daarover eerder waren genomen iets voor de vergadering uitwerken of de vergadering dienen van hun considerations of advies. Gemengde conferenties (bijvoorbeeld met de Admiraliteiten en de Raad van State) behoorden ook tot de mogelijkheden.

De colleges zelf konden ook het initiatief nemen en de vergadering verzoeken enige heren af te vaardigen aan wie ze punten konden voordragen die het landsbelang raakten. De vergadering verzocht dan de gedeputeerden tot de zaken in kwestie om van de gecommitteerden van het betrokken college opening te ontvangen, die te examineren en te overwegen, daarover met hen te confereren en van alles in de vergadering rapport te doen. De vergadering kon op het ingekomen advies een eindbeslissing nemen, maar won meestal eerst de adviezen in van de provincies.

Adviezen van conferenties werden dikwijls mondeling aan de vergadering uitgebracht. De meer substantiële adviezen, veelal door de betrokken colleges opge-

183 Groenveld, 'De institutionele en politieke context', 71; Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 68-69.

184 Zie par. 2.1.2 en in het bijzonder noot 202.

steld, werden schriftelijk ingebracht. Het advies kon vergezeld gaan van de lijst, het plakkaat of de akte waar de Staten-Generaal de commissie om had gevraagd. De betrokken stukken werden in de desbetreffende resolutie geïnsereerd.
In conferenties werd in principe dezelfde werkwijze gevolgd als in de commissies. Conferenties rapporteerden op dezelfde manier aan de vergadering als interne commissies.
De gouverneur-generaal en de Prins ontvingen de gecommitteerden voor een conferentie in hun eigen vertrekken aan het Binnenhof. De minder formele conferenties met buitenlandse gezanten vonden plaats in de ambtswoningen van de gezanten. In het begin van de 18e eeuw werd op maandagmorgen een algemene conferentie gehouden van gezanten en gedeputeerden in de Trêveszaal. Andere conferenties werden gehouden in de conferentiekamer van HHM met de Raad van State en de Generaliteitsrekenkamer (waar misschien ook het Secreet Besogne vergaderde) en in de besogne- of Admiraliteitskamer. Het zal hier, in de kamers en zalen rond de vergaderzaal, een drukte van belang zijn geweest, omdat ook de interne commissievergaderingen hier werden gehouden.

5.4 Deputaties

Deputaties waren commissies die erop uit werden gestuurd om de vergadering buiten Den Haag te vertegenwoordigen en namens haar handelingen te verrichten.
Naar de aard van de handelingen die ze moesten verrichten kunnen generaliteitsdeputaties worden onderscheiden in buitenlandse deputaties, binnenlandse deputaties en deputaties naar leger en vloot. Buitenlandse deputaties waren ambassades of andersoortige bezendingen naar buitenlandse vorsten en andere soevereinen. Binnenlandse deputaties waren bezendingen naar provincies, geassocieerde en veroverde gebieden en Oost-Friesland.[185] Deputaties naar leger en vloot kunnen worden onderscheiden in deputaties naar de bevelhebbers over de vestingen en verdedigingslinies onder het gezag van de generaliteit en in oorlogstijd deputaties naar het leger te velde en de vloot.
Deputaties konden ook een ceremoniële functie hebben. Een voorbeeld vormen de deputaties die fungeerden als commissies van in- en uitgeleide voor buitenlandse vorsten en gezanten en de prins van Oranje en die deze hoogwaardigheidsbekleders moesten vergezellen van en naar de grens, de Hoornbrug in Rijswijk, hun logement in Den Haag of de poort van het Binnenhof. Deze commissies, die meestal uit twee gedeputeerden bestonden, werden elke keer opnieuw samengesteld als hoog bezoek in aantocht was.
De buitenlandse bezending had de meest ingewikkelde vorm. De gang van zaken was als volgt. De Staten-Generaal besloten eerst een bezending te doen,

185 'De deputatie naar Brussel …; item naar Oost-Vrieslandt, sullen gereekent werden onder de binnenlandsche Commissien', Reglement op de binnenlandsche deputaties 1700, *Groot Placaet-boeck*, dl. 5, 383b.

lieten vervolgens een commissie een instructie opstellen, stelden na consultatie van de bondgenoten de instructie vast, stelden op nominatie van de provincies die het recht hadden om de voordracht te doen de gezant of de gezanten aan en voorzagen die van geloofsbrieven en volmachten. Het gezantschap reisde vervolgens af, werd door de betrokken vorst in audiëntie ontvangen, bood hem zijn geloofsbrieven aan, onderhandelde met diens vertegenwoordigers en verrichtte de handeling(en) waartoe het door de Staten-Generaal gemachtigd was. Daarna werd het door middel van een brief van rappel van de Staten-Generaal aan de vorst teruggeroepen naar Den Haag, nam het afscheid van de vorst, die aan de deputatie een ceremonieel geschenk gaf en aan de Staten-Generaal als antwoord op de brief van rappel een brief van recredentie of *recredentiaal* stuurde, waarin hij de accreditatie van de gezant voor beëindigd verklaarde en liet weten dat diens optreden hem aangenaam was geweest. Na terugkomst in Den Haag bracht het gezantschap aan de Staten-Generaal mondeling en schriftelijk rapport uit. De Staten-Generaal lieten een commissie over het schriftelijk rapport (het verbaal) verslag uitbrengen, bespraken de conclusies en aanbevelingen en dechargeerden en ontbonden het gezantschap.

Een binnenlandse bezending verliep in principe op dezelfde manier, maar ze had een eenvoudiger vorm doordat degene aan wie de bezending gericht was tot het bondgenootschap behoorde. De gedeputeerden werden net als in buitenlandse bezendingen op nominatie van de in aanmerking komende provincies aangesteld.[186] Maar geloofsbrieven, volmachten, rappels en recredentialen waren niet nodig: in de communicatie met provincies en onderdanen van de staat over de opdracht die de betrokken gedeputeerden te vervullen hadden, had men genoeg aan een aanstellingsbrief of *commissie*, gewone brieven en extractresoluties. Wel leverden ze net als de buitenlandse deputaties na terugkeer in Den Haag bij de Staten-Generaal een verbaal in.

Deputaties bestonden niet altijd exclusief uit gecommitteerden ter generaliteit. Soms werd een van de stadhouders, een lid van de Raad van State of een lid van de Generaliteitsrekenkamer aan een deputatie van de Staten-Generaal toegevoegd. Het nauwst werd samengewerkt met de Raad van State. Als er buiten Den Haag namens de generaliteit handelingen moesten worden verricht die beter pasten bij het taakgebied van de Raad, dan liet de vergadering de Raad een bezending sturen en waar overlap in de taakgebieden bestond werden deputaties op pad gestuurd die deels uit gedeputeerden ter Staten-Generaal, deels uit gecommitteerden van de Raad van State bestonden. In de periode waarin van een vaste taakverdeling tussen Staten-Generaal en Raad van State nog geen

186 De provincies hebben voor dergelijke nominaties weer hun eigen procedures. In de Gelderse landdag bijvoorbeeld werd op 15 april 1711 de propositie gedaan om naar aanleiding van een verzoek van de Staten-Generaal een gedeputeerde te velde te benoemen en de nominatie te laten doen door het Graafschap Zutphen. Op 22 april maakte het Graafschap Zutphen in de Landdag de benoeming bekend van Alexander van der Capellen tot de Boedelhoff tot gedeputeerde te velde. Gelderse landdagrecessen 1711-1720, 1711 nrs. 002 en 039.

sprake was lijkt de vraag wie van een generaliteitsdeputatie deel moest uitmaken voor een belangrijk deel een kwestie van pragmatiek. Toen in 1607 in Sluis de magistraat moest worden besteld, vroeg de vergadering de gecommitteerden van de Raad van State die toch al in Zeeland waren die taak waar te nemen. In de loop van de tijd kregen leden van de Raad van State in deputaties met die van de Staten-Generaal een meer ondergeschikte rol. Maar tot het einde van de Republiek bleven leden van de Raad van State deel uitmaken van deputaties naar de provincies (vooral als er financiële problemen moesten worden opgelost), naar de geassocieerde gebieden en naar de frontieren van de staat evenals van de meeste deputaties te velde en andere deputaties naar de Prins. In deze deputaties moesten ze aan de heren gedeputeerden van de Staten-Generaal de voorrang laten. Ook bleef de Raad tot het einde van de Republiek eigen commissies uitsturen naar Staats-Vlaanderen, de Maas, Maastricht en Wedde en Westwoldingerland om daar de vestingen te inspecteren, nieuwe werken aan te besteden, belastingen te verpachten, de magazijnen te controleren en klachten aan te horen.
Deputaties van de Staten-Generaal zelf konden zijn samengesteld uit gedeputeerden van alle provincies, maar meestal waren alleen de provincies vertegenwoordigd die een bijzonder belang hadden. De provincie die het hoogst in rang was leverde de *premier*, het hoofd van de deputatie. De provincie die de premier wilde leveren moest er voor zorgen, dat provincies die hoger in rang waren niet waren vertegenwoordigd. Voor de verdeling van de plaatsen in de aantrekkelijke vaste deputaties naar de Generaliteitslanden werd een toerbeurtregeling getroffen.[187] In meerhoofdige buitenlandse gezantschappen leverde Holland in ieder geval een lid. Als Holland de premier moest leveren, liet Gelderland zich niet vertegenwoordigen.
Deputaties moesten verslag doen van hun verrichtingen door na terugkeer aan de vergadering van de Staten-Generaal mondeling te rapporteren en binnen ten hoogste twee maanden een getekend rapport of verbaal en een declaratie van ordinaris en extraordinaris onkosten te presenteren.[188]

5.5 Secrete commissies, conferenties en deputaties

Voor de commissoriale behandeling van geheime zaken werden secrete commissies, secrete conferenties en secrete deputaties in het leven geroepen. Zij werden ingesteld door een resolutie commissoriaal van de vergadering waarin hun opdracht en hun bevoegdheden werden omschreven. Net als bij de ordinaris besognes bepaalden de behoeften van het moment wanneer ze werden ingesteld, welke opdracht en bevoegdheden ze kregen en wat hun levensduur was. Het waren in principe ad hoc - commissies die, als ze hun opdracht hadden uitge-

187 Voor toerbeurten zie par. 14.4.1 en 14.4.2.
188 Res.SG 22/04/1624, *Resolutiën NR* VI, nr. 3116.

voerd, rapport uitbrachten aan de (secrete) vergadering en dan werden gedechargeerd.
Voor de behandeling van een secreet ingekomen stuk door een secrete commissie was niet elke keer een nieuw commissoriaal nodig. Als de opdracht op één zaak betrekking had, mocht het besogne alle stukken die bij de Staten-Generaal in die zaak nog binnenkwamen zonder tussenkomst van de vergadering in behandeling nemen; de griffier en de voorzitter van de volle vergadering zorgden dan voor doorgeleiding.
Er waren secrete commissies van verschillende typen. De belangrijkste waren: secrete commissies en conferenties die beleid voorbereidden en dus geen besluiten namen, secrete deputaties die een opdracht moesten uitvoeren en waarvan de besluiten later door de Staten-Generaal moesten worden geratificeerd en secrete commissies, conferenties en deputaties die op naam van de Staten-Generaal resoluties namen. Secrete beleidsvoorbereidende commissies waren doorgaans gewone commissies die niet een ordinaris, maar een secrete resolutie moesten concipiëren. Secrete deputaties waren dikwijls ordinaris deputaties die van de Staten-Generaal een secrete opdracht hadden gekregen, maar er waren ook deputaties naar leger en vloot die naar hun aard secreet waren: de secrete besognes op het emplooi van het leger, de gedeputeerden te velde, de secrete besognes op het emplooi van de vloot, de secrete besognes tot het opstellen van de instructie voor de hoofdofficieren en het rendez-vous van de vloot en andere secrete deputaties naar de vloot.
Commissies die in naam van de Staten-Generaal besluiten namen (meestal deputaties die buitenshuis een opdracht moesten uitvoeren op het gebied van het buitenlands beleid of het beleid inzake de oorlog te land en ter zee), hadden door hun bijzondere bevoegdheden een bijzonder karakter en een bijzondere samenstelling. Er waren secrete besognes die besluiten mochten nemen in een bepaalde zaak, secrete besognes die besluiten mochten nemen op een bepaald beleidsterrein en – vanaf 1673 - daarnaast nog het Secreet Besogne dat vanaf 1673 fungeerde als permanent besluitvormend orgaan.
Een secreet besogne kon handelen op grond van een bijzondere opdracht of op grond van een meer algemene machtiging. Een bijzondere opdracht was altijd vervat in een resolutie commissoriaal van de secrete vergadering. Zij kon leiden tot een resolutie van het besogne (als dit de bevoegdheid heeft gekregen om zelf te disponeren) of tot een rapport aan de (secrete) vergadering, waarin het commissoriaal is verwerkt.[189]
Secrete besognes hadden dikwijls de vorm van secrete conferenties. In oorlogstijd en vooral tot 1651 vergaderden gecommitteerden van de Staten-Generaal over secrete militaire en de nauw daarmee verwante secrete buitenlandse zaken regelmatig met de Prins en de Raad van State. De Staten-Generaal lieten Frederik Hendrik als kapitein-generaal dikwijls zelf bepalen met wie hij der-

189 Een rapport van het besogne tot de Triple Alliantie aan de SG 03/09/1672 in arch. SG inv. nr. 3923.

gelijke zaken wilde besogneren door hem de leden van deze secrete besognes te laten *assumeren*. In bepaalde secrete zeezaken besogneerden ze in oorlogstijd ook met de Prins in diens hoedanigheid van admiraal-generaal. Over secrete buitenlandse zaken, militaire zaken en zeezaken confereerden ze bij afwezigheid van een kapitein-generaal met gecommitteerden van de Raad van State. Vanaf 1665 is er wel een duidelijke tendens naar concentratie tot één secreet besogne waarneembaar van de secrete besognes met een algemeen mandaat. Concentratie zien we in de eerste plaats bij de besognes tot de buitenlandse zaken. Groenveld heeft vastgesteld, dat er in 1665 een commissie bestond 'tot de secrete Engelsche saecken' die in 1667 – met eenzelfde bemanning uit de kerngroep der gedeputeerden – 'tot de secrete Fransche saecken' ging heten, in 1668 opduikt als 'tot de secrete Fransche en Engelsche saecken', in 1669 'tot de saecken van de Triple Alliantie'- en die in de wandelgangen allang bekend stond als het 'besogne tot de secrete saecken'."[190] Vanaf 1673 overlegden gecommitteerden van de vergadering een paar keer in de week in het Secreet besogne met de secretaris van de Raad van State en de thesaurier-generaal over secrete zaken.

5.6 Commissies, conferenties en deputaties met volledig mandaat

Als bewilliging door de bondgenoten zelf geen vereiste was, konden de Staten-Generaal een secreet besogne de opdracht en de bevoegdheid geven om een secrete zaak zonder ruggespraak af te doen. Het ging daarbij met name om de uitvoering van internationale overeenkomsten, militaire zaken, zeezaken en – in uitzonderingsgevallen – financiële zaken. Ruggespraak kon nooit helemaal worden uitgesloten: ook in die secrete zaken behielden de provincies via informeel overleg met een van hun gedeputeerden in veel gevallen – en in de achttiende eeuw bijna altijd – enige controle op de besluitvorming. [191]

Rond 1640 werd de standaardomvang van secrete besognes met beslissingsbevoegdheid acht leden: één lid voor iedere provincie en voor Holland nog een tweede lid (de raadpensionaris of een van de Gecommitteerde Raden). In uitzonderlijke gevallen werd een commissie van zestien leden ingesteld, om voor elk lid vervanging te hebben. In andere gevallen kwam *surrogatie* van gecommitteerden in secrete besognes ook veel voor, ook al was dat formeel niet in de haak. [192] De feitelijke president was het lid uit de presiderende provincie, gewoonlijk de president van de week zelf. Hij ondertekende de resoluties die door het secreet besogne waren genomen. Formeel werd het besogne echter voorgezeten door de gecom-

190 Groenveld, 'Secrete en andere besognes', 65.

191 Incidenteel bijv. bij de secr. res. SG 27/03/1652; meer structureel in 1643 en 1672: De Bruin, *Geheimhouding en verraad*, 56.

192 Zo besloten de Staten-Generaal in 1673 de zieke Van Hogendorp in alle besognes tot de militaire zaken te vervangen door Van der Graef (res. SG 04/02/1673). Hetzelfde ook bij gedeputeerden te velde.

mitteerde met de hoogste rang dus de gedeputeerde van Gelderland als Gelderland zich in de commissie liet vertegenwoordigen. Hij werd, om verwarring met de feitelijke president te vermijden, het hoofd van het besogne genoemd.[193] Om de resoluties op te tekenen en de depêches op naam van de Staten-Generaal uit te laten gaan woonde de griffier de vergaderingen bij, sinds 1608 op incidentele en sinds 1631 op vaste basis. In 1670 werd hij verplicht *alle* secrete besognes bij te wonen en in de achttiende eeuw werd hij in alle secrete besognes zelfs aangemerkt als volwaardig, stemhebbend lid. [194]

Commissies die met volledig mandaat een specifieke opdracht moesten uitvoeren traden al op in de zestiende eeuw, mogelijk naar het voorbeeld van Holland. [195] De oudst bekende zijn de secrete besognes tot de buitenlandse zaken uit de jaren tachtig. [196] Het eerste secrete besogne tot de militaire zaken trad op in 1599, toen enkele gedeputeerden, op uitdrukkelijk verzoek van graaf Johan van Nassau, met Maurits beraadslaagden over een zeer geheim voorstel van de Keurvorst van de Palts over troepenwervingen. [197] De dood van Frederik Hendrik, die secrete besognes gebruikte om invloed uit te oefenen op de besluitvorming van de Staten-Generaal, maakte geen einde aan secrete besognes met beslissingsbevoegdheid. Om de controle op de secrete zaken terug te brengen bij de Staten-Generaal stelde de Grote Vergadering van 1651 een commissie tot de secrete correspondentiën in die geheime ingekomen stukken kon inbrengen in het nu ontstane vaste secrete gedeelte van de vergadering van de Staten-Generaal. Deze commissie schijnt niet lang te hebben bestaan, maar het werd wel de gewoonte dat de voorzitter van de vergadering de stukken die hij vooraf met behulp van de griffier als secreet had geklasseerd in dit secrete overleg inbracht. Toen het in 1665 weer oorlog werd kwam het instituut van het secrete besogne met beslissingsbevoegdheid weer tot leven. In 1672 werd het een permanent instituut. Op deze ontwikkelingen in de behandeling van de secrete zaken lijkt Holland en in het bijzonder zijn raadpensionaris De Witt grote invloed te hebben gehad.

Het belangrijkste product van secrete besognes die de bevoegdheid hadden gekregen om te disponeren was een - meestal op basis van het commissoriaal uitgewerkte - secrete resolutie op naam van de Staten-Generaal.[198] Zo'n resolutie werd niet in de gewone registers opgetekend, maar in de secrete kas gesecreteerd en uiteindelijk afgeschreven in particuliere resolutieregisters of in de reguliere serie registers van secrete resoluties. Ten behoeve van optekening en registratie voegden de Staten-Generaal de griffier aan zo'n secreet besogne toe, een gewoonte die

193 Van Riemsdijk, *Griffie*, 27.

194 In 1739 werd dit in ieder geval als gebruikelijk beschouwd: Wagenaar, *Tegenwoordige Staat*, I, 262.

195 Het eerste 'secrete besogne' van de Staten van Holland valt volgens Groenveld te signaleren op 15 maart 1576, Groenveld, 'Heren met gewichtige besognes', 10.

196 Memorie Fagel, NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 571 (1599); Den Tex, *Oldenbarnevelt*, II, 326, 328; Greve, 'Raadpensionaris', 387.

197 Op 4, 6 en 7 december. Memorie Fagel, NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 571.

198 Een rapport van het besogne tot de Triple Alliantie aan de SG d.d. 03/09/1672 in arch. SG inv. nr. 3923.

in 1631 in een voorschrift werd omgezet. [199]

5.7 Ontwikkeling van incidentele secrete besognes naar het secrete besogne

Groenveld heeft aangetoond dat er in de zeventiende eeuw – anders dan Geyl heeft gesuggereerd - niet sprake is geweest van één secreet besogne, één commissie die alle secrete zaken behandelde; en onderzoek van De Bruin heeft dat beeld bevestigd. [200] Secrete besognes hadden een specifieke opdracht en hielden na gedane zaken op te bestaan. Secrete besognes met beslissingsbevoegdheid mochten alleen op het hun toegemeten terrein en voor de duur van hun commissie zonder ruggespraak in naam van de volle vergadering besluiten nemen en moesten na afloop verantwoording afleggen. Vanaf 1665 is in de secrete besognes tot de zeezaken en tot de militaire zaken steeds meer continuïteit zichtbaar. Op 3 april 1665 delegeerde de vergadering aan de gedeputeerden tot de zaken van de zee de bevoegdheid om te bepalen welke instructies de bevelhebbers van de oorlogsvloot moesten krijgen en hoe die oorlogsvloot bijeen moest worden gebracht. Van die volmacht maakte de commissie echter geen gebruik. De vergadering stuurde haar op 16 april naar Texel om de vloot op de krijgsoperaties ter zee tegen de Engelsen voor te bereiden. Ze veranderde daardoor van een secreet besogne in een binnenlandse bezending, een commissie op het emplooi van de vloot, die haar resoluties en depêches niet op naam stelde van de Staten-Generaal, maar van 'Gedeputeerden en gevolmachtigden.' Op 13 maart 1666 kreeg de commissie tot de zaken van de zee van de vergadering opnieuw bij delegatie de bevoegdheid om *de instructie voor de hoofdofficieren en het rendezvous van 's Lands vloot* vast te stellen en bovendien om te bepalen hoe de vloot moest worden ingezet. Bijgevolg stelde ze haar resoluties en depêches op naam van de Staten-Generaal. Ook nu weer werd ze door de Staten-Generaal na korte tijd van secreet besogne omgevormd tot bezending naar de vloot, waardoor ze haar resoluties en depêches op naam van Gedeputeerden en gemachtigden moest gaan stellen. Ook in 1667 trad de commissie afwisselend als secreet besogne en bezending naar de vloot op. Ze legde verantwoording af in twee verbalen: het ene inzake de secrete besognes van zeezaken van 13 maart 1666 tot en met 3 oktober 1667 en het andere over hun verrichtingen als gedeputeerden *tot het employ van 's Lants vloote* van 13 maart 1666 tot en met 1 juni 1667. Ook bij de militaire commissies kwam het dikwijls voor dat dezelfde gecommitteerden een aansluitende opdracht kregen. In 1668 gaf de vergadering aan gedeputeerden tot de militaire zaken nevens gecommitteerden uit de Raad van State een algemene machtiging om alles vast te stellen wat kon bijdragen tot het doel van de veldtocht van HHM en om te beslissen over de aanwending van het leger, dit ter ondersteuning van gedeputeerden te velde.

199 Res. SG 14 /06/1634.

200 Geyl, *Geschiedenis van de Nederlandse Stam*, 521; Poelhekke, *Frederik Hendrik*, 259, 536; Groenveld, *Verlopend getij*, 74-87, De Bruin, *Geheimhouding en verraad*, 139-146.

Ook van deze algemene machtiging is blijkbaar geen gebruik gemaakt. Een deel resoluties en verbaal van de gedeputeerden te velde is wel bewaard gebleven. Hun resoluties zijn op naam gesteld van Gedeputeerden en gemachtigden. In 1671 machtigde de vergadering de gedeputeerden tot de zaken van de Triple Alliantie om met gecommitteerden uit de Raad van State alles in het werk te stellen om aan de stad Keulen hulp en bescherming te verlenen. De resoluties van deze commissie zijn wel op naam van de Staten-Generaal gesteld, door de president van de volle vergadering geparafeerd en door de griffier ondertekend. Ze zijn geregistreerd in het secreet register.[201]

Het 'rampjaar' heeft tot de vorming van vaste secrete besognes en uiteindelijk van één algemeen secreet besogne de laatste stoot gegeven. In 1672 gaven de Staten-Generaal drie secrete besognes *carte blanche*: Op 28 februari machtigde de vergadering de gedeputeerden tot de zaken van de Triple Alliantie om alle maatregelen te nemen die zouden leiden tot een verbond met de keurvorst van Brandenburg en de hertogen van Brunswijk en Lüneburg over de werving van troepen en (vanaf 4 maart) tot overeenstemming met de koning van Engeland. Op 29 februari machtigde zij de gedeputeerden tot de zaken van de zee om alle maatregelen te nemen die zouden leiden tot het spoedig in zee brengen van de vloot. Op 28 maart kwam daar nog de machtiging bij om de instructie voor de hoofdofficieren en het rendez-vous van 's Lands vloot vast te stellen en over de aanwending van die vloot te beschikken. Op 7 april 1672 gaven zij de gedeputeerden tot de militaire zaken nevens gecommitteerden uit de Raad van State een algemene machtiging om alles vast te stellen wat kon bijdragen tot het doel van de veldtocht van HHM en om te beslissen over de aanwending van het leger (inclusief de uitvaardiging van patenten), dit ter ondersteuning van gedeputeerden te velde. Op 11 april kreeg deze commissie bovendien de bevoegdheid om over alle oorlogszaken te beschikken. Al deze commissies stelden hun resoluties en depêches op naam van de Staten-Generaal en registreerden ze in afzonderlijke registers.[202]

In de jaren 1672-1673 lieten de Staten-Generaal deze drie besognes samensmelten tot één besogne tot de secrete zaken. Dit secrete besogne dat eigenlijk de gedeputeerden tot de secrete (en buitenlandse) zaken heette[203], maar in de secrete resoluties als *het besoigne* werd aangeduid, handelde tot het einde van de Republiek de meest secrete zaken af. De vertegenwoordigers van de provincies in dit

201 Secr. ress. SG 03/04/1665, 16/04/1665, 13/03/1666, 24/11/1671 bij Van Riemsdijk, *Griffie* 23-24. De verbalen en de andere stukken van de commissie tot de zaken van de zee van 1665 (die werd geleid door raadpensionaris De Witt) in arch. SG inv. nrs.9230-9239. De resoluties en verbalen van de commissie tot de zaken van de zee van 1668 (ook geleid door de raadpensionaris) in arch. SG inv. nrs. 9248-9249. De resoluties en het verbaal van gedeputeerden te velde van 1668 in arch. SG inv. nr. 9180.

202 Secr. ress. SG 28/02/1672, 29/02/1672, 04/03/1672, 07/04/1672, 11/04/1672 bij Van Riemsdijk, *Griffie*, 25.

203 Knuttel 1107 is een pamflet getiteld: 'Missive van Sijne Hoogheydt den heere Prince van Orange, geschreven in't hooftquartier tot Quaringnan den 18. Augusti 1674. Geaddresseert aen de heeren haer Hoog: Mog: gedeputeerden tot de secrete saecken. Na de copye, in s'Gravenhage, by Jacobus Scheltus, 1674.'

besogne werden nu net als de vertegenwoordigers in de andere vaste besognes jaarlijks in januari aangewezen[204] en ook de secretaris van de Raad van State en de tresorier-generaal namen aan het overleg deel. Er werden nog wel secrete besognes tot de militaire en buitenlandse zaken ingesteld, maar alleen in bijzondere omstandigheden en met name in oorlogstijd.[205] Onder Willem III werden er alleen nog secrete besognes ingesteld tot de vredesonderhandelingen van Nijmegen en Rijswijk; voor het overige werden de secrete buitenlandse, militaire en zeezaken die niet in de secrete vergadering werden behandeld, afgedaan in 'het Besogne'[206], dat daardoor, zolang de oorlog voortduurde, in feite als het hoogste generaliteitsorgaan fungeerde.[207] Na de vrede van 1713 bleef 'het Besogne' bestaan als een permanente secrete vergadering met bijzondere bevoegdheden, een vaste kerngroep van gecommitteerden die in naam van de Staten-Generaal de secrete zaken afdeed. Onder Willem IV was het een reguliere vergadering geworden die alle resoluties resumeerde en ook voor het overige de reguliere procedures volgde.

'Het Besogne' was weliswaar secreet, maar de leden waren binnen zekere grenzen verplicht om ruggespraak te houden. Gewoonlijk kwam het iedere ochtend om 9 of 10 uur bijeen. Ook hierna kwam men echter vaak samen; de deliberaties konden dan wel tot twee uur duren.[208] Regelmatig vergaderde het met de secretaris van de Raad van State en de thesaurier-generaal, die daardoor in de besluitvorming van de Staten-Generaal een vast aandeel kregen. De leden waren doorgaans de premiers van de provinciale deputaties ter Staten-Generaal.[209] Gelderland bekleedde formeel het voorzitterschap, maar de feitelijke leiding van de vergadering was in handen van de provincie die in de volle vergadering de week had.[210]

---

204 Groenveld, 'De institutionele en politieke context', 65.

205 S. Groenveld, 'Heren met gewichtige besognes', 28-32; notulen en resolutiën van het secreet besogne der Staten-Generaal over de oorlogszaken 1794-1795, in: NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 641.

206 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nrs. 571-576.

207 Eind januari 1744 schrijft Bentinck aan Lord Carteret over de regering van de Republiek in de periode 1702-1713: 'Pendant la dernière guerre -- c'est le seul temps où l'on peut dire que la République sans Stadhouder ait fait quelque figure -- une espèce de conseil secret composé des principaux ministres et autres magistrats accrédités et unis entre eux a gouverné la République avec beaucoup d'Autorité. C'est ce qu'on ne reverra plus. Tous nos Magistrats se croient trop habilles et ont trop gouté le plaisir de l'indépendance pour déférer à qui que se soit, et l'un ou l'autre aura toujours des Intérêts opposés à tout ce qu'on voudroit faire': Bentinck, *Briefwisseling*, 79.

208 Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 308; verwijst naar Aalbers, *De Republiek en de vrede van Europa*, 161.

209 Namens Holland hebben de eerste in de deputatie (de vertegenwoordiger in de Ridderschap) en de raadpensionaris zitting in het Secreet Besogne. Vervanging is mogelijk: Buys treedt in de plaats van de raadpensionaris: Willem Bentinck aan de gravin van Portland 8 juli 1746, Bentinck, *Briefwisseling*, 179.

210 Zie de presentielijsten in de resolutieregisters. Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 360.

5.8 Personele commissies: commissies van onderzoek

In de achttiende eeuw hebben de Staten-Generaal bij verschillende gelegenheden onderzoekscommissies ingesteld die een oordeel moesten vellen over hoe iets was misgegaan of plannen moesten beramen hoe het verder moest. Een voorbeeld van een onderzoekscommissie van het eerste type is de commissie die in 1785 een onderzoek instelde naar *de directie en het bestier* van Willem V als admiraal-generaal tijdens de vierde Engelse oorlog. Voorbeelden van onderzoekscommissies van het tweede type zijn de Personele commissies van het defensiewezen en van het financiewezen van de staat die de Staten-Generaal in 1785 instelden om zich over staatkundige hervormingen te laten adviseren.
De leden van deze personele commissies waren benoemd op persoonlijke titel en niet in hun politieke of ambtelijke functie. De Personele commissie tot het defensiewezen moest de mogelijkheden onderzoeken tot de reorganisatie van de defensie te land en ter zee. Zij bracht in 1789 eerst haar conceptrapport uit over *het bestier en de verbeteringen van de zaken van de zee* en in hetzelfde jaar (op 28 oktober) haar generaal rapport. De Personele commissie tot het financiewezen moest onderzoeken in hoeverre de generaliteitskas kon bijdragen aan de kosten van de defensie en hoe de provinciale quoten konden worden gereguleerd. Ze werd in de wandeling de Commissie tot de herziening van de quoten genoemd. Ze bracht in 1787 een interim-rapport uit en in 1790 haar generaal rapport. Op 21 mei 1790 werd ze bij resolutie van de Staten-Generaal gedechargeerd. [211]

6 Beleids- en besluitvorming

6.1 De complexiteit van de beleidsvorming

De republiek was geen eenheidsstaat. De politieke macht was over verschillende bestuurslagen verdeeld. Veel besluiten werden op het laagste bestuurlijke niveau voorbereid. Besluiten die op het generaliteitsniveau werden genomen, moesten tot op het stedelijke niveau worden verantwoord. Een sterke uitvoerende macht ontbrak. Consensus binnen de collegiale besturen en ruggespraak van vertegenwoordigers met degenen die zij vertegenwoordigden waren vereist om in belangrijke zaken besluiten te kunnen nemen.
De Unie was een republiek van republieken. De besluitvorming was getrapt. De vergadering van de Staten-Generaal was de laatste schakel in een keten van beleidsbepalende organen op stedelijk, provinciaal en centraal niveau. Holland was machtiger dan Utrecht en Delft was zwakker dan Amsterdam, maar de stem van de machtigste woog formeel even zwaar als de stem van de zwakste.

211 Zie de rapporten van deze commissies in arch. SG inv. nrs. 9258-9263 en 9442-9449.

Op alle niveaus moest machtsongelijkheid met formele gelijkwaardigheid worden verzoend.
Er was geen grondwet; rechtseenheid ontbrak. Wat in Sluis recht was kon in Westerwolde onrecht zijn en het kon een burgemeester van Venlo verboden zijn wat de burgemeester van Den Bosch was toegestaan.
Het recht was geen wettenrecht, maar precedentenrecht. Elk besluit was gebaseerd op besluiten die eerder in vergelijkbare gevallen waren genomen en vormde op zijn beurt de basis voor soortgelijke besluiten die nog genomen gingen worden.
De legitimeringsdwang was groot. Privileges en costumen moesten kostte wat het kost worden gehandhaafd: dat was de bestaansreden van het bondgenootschap.
In een voortdurende inspanning om macht en recht op hetzelfde spoor te houden, ontwikkelde zich een overlegtraditie, die besluiten opleverde waar iedereen thuis mee voor de dag kon komen, ook als ze vooral in het belang van de machtigste waren genomen. De sterke legitimeringsdwang ging gepaard met een pragmatische uitvoeringspraktijk. Als de praktijk om iets anders vroeg dan de resolutie voorschreef, dan werden de resoluties ruim geïnterpreteerd. In een systeem dat het onverzoenlijke verzoent moet veel worden gedoogd.
Het systeem was er één van wankel evenwicht. Steeds moest het gezag van de Staten-Generaal worden verzoend met de soevereiniteit van de provincies en de formele gelijkheid van de bondgenoten met het feitelijke overwicht van Holland. Maar het werkte zolang de deelnemers ervan overtuigd waren, dat de zwakke niet alleen de machtige nodig heeft, maar de machtige ook de zwakke en zolang er niet een deelnemer was die machtig genoeg was om zijn eigen koers te bepalen.
Het evenwicht in het systeem werd bevorderd door een gedeelde ideologie, die machtigen en machtelozen in alle uithoeken van het bondgenootschap verbond met de heldhaftige strijd voor vrijheid en geloof en de overbrugging van tegenstellingen legitimeerde door een krachtig beroep te doen op de *res publica*, het algemeen belang.

6.2 De actoren in het beleidsproces

Bij de totstandkoming van het beleid van de generaliteit waren veel actoren betrokken. De beleidsvorming speelde zich grotendeels buiten de vergadering af, in commissies, conferenties en deputaties in binnen- en buitenland, aan het Stadhouderlijk hof, in de vergaderzalen en comptoiren van de Raad van State en andere generaliteitsorganen, in de griffie van de Staten-Generaal, in het kantoor van de raadpensionaris van Holland, in de vergaderingen van de provinciale deputaties, de Statenvergaderingen, de stadsbesturen en de ridderschappen en natuurlijk in het informele circuit. Daar agendeerden regenten en ambtenaren de problemen, wonnen zij informatie en adviezen in, formuleerden zij voorstellen om de problemen op te lossen, beoordeelden ze de haalbaarheid en de ef-

fectiviteit van de verschillende alternatieven, peilden ze de meningen en bevorderden ze de adequate uitvoering van het vastgestelde beleid. De vergadering van de Staten-Generaal was het centrale beleidsorgaan van de generaliteit. Als niet een besogne of de Prins daartoe mandaat hadden gekregen voerde zij in het beleidsproces de regie. Op basis van de keuzes die de bondgenoten gezamenlijk hadden gemaakt, stelde ze beleid vast, bekrachtigde ze beleid, interpreteerde en wijzigde ze beleid, paste ze beleid toe en controleerde ze de uitvoering ervan.

6.3 De eigenaardigheden van het beleidsproces

Besluiten van de Staten-Generaal waren gebaseerd op eerdere besluiten en vormden de basis voor besluiten die nog moesten worden genomen. Dat is niet alleen inherent aan een rechtssysteem dat gebouwd is op precedenten, maar ook aan het beleidsproces zelf. Beleid bestaat meestal uit een lange serie van meer of minder verbonden keuzen, besluiten om iets te doen of om iets te laten. Beleidsprocessen zijn open en dynamische processen: de doelstellingen staan meestal niet bij voorbaat vast, ze hebben geen duidelijk begin en geen duidelijk einde en de stappen die moeten worden genomen hebben geen vaste volgorde en zijn ook elke keer weer anders. Ze hebben een cyclisch, iteratief en vaak ook incrementeel karakter. Een beleidsbeslissing is meestal niet alleen de uitkomst van een eerder beleidsproces, maar ook het begin van een nieuw beleidsproces, dat ook weer een beleidsbeslissing oplevert. Beleidsprocessen zijn vaak ook nauw met elkaar verbonden. Soms kan een beleidsprobleem niet worden opgelost voordat eerst een ander beleidsprobleem uit de wereld is geholpen.[212] Bovendien kunnen partijen de oplossing van het ene probleem als voorwaarde stellen voor de oplossing van het andere: dan wordt het ene beleidsprobleem, zoals men dat destijds noemde, aan het andere *geaccrocheerd*.[213]

7 Beraadslagingen

7.1 Beraadslagen met en zonder landsheer

De vergaderprocedures uit de Bourgondisch-Habsburgse tijd regelden de overlegrelatie tussen de landsheer en de standen. Die procedures moesten verzekeren dat in het overleg recht werd gedaan aan zowel de soevereine macht van de

212 Dunn, *Public policy analysis*, 61.

213 In zijn memorie aan de Commissie tot herziening van de quotes noemde griffier Hendrik Fagel de toegenomen neiging om zaken aan elkaar te accrocheren een belangrijke reden waarom het schrijfwerk in de griffie de afgelopen decennia zo was toegenomen. Arch. SG inv. nrs. 9445-9447.

landsheer als aan de vrijheid van de standen om al dan niet in diens beden te bewilligen. Maar bij de veranderende machtsverhoudingen was dat bijna onbegonnen werk. De procedures werkten zolang beide partijen elkaar op hun gemeenschappelijke belang konden vinden en dat was in de laatste decennia voor het uitbreken van de Opstand niet meer het geval.

De vergadering begon met het gebed. Daarna las de kanselier, de president van de Geheime Raad of een andere hoge ambtenaar de generale propositie voor, een stijlvolle redevoering, waarin het algemene voorstel van de landsheer werd omschreven en toegelicht. De generale propositie werd in beleefde termen beantwoord door de eerste gedeputeerde van de provincie die gastheer was, veelal dus de pensionaris van Brabant. Daarna konden de onderhandelingen beginnen.

Het onderhandelingsproces was nogal ingewikkeld. In zijn beschrijvingsbrief voor een bedevergadering had de landsheer de opgeroepen Staten gevraagd hun gedeputeerden goed geautoriseerd en geïnstrueerd naar de vergadering te sturen.[214] Gedeputeerden konden immers alleen in de door hem gevraagde bede consenteren als zij van hun principalen een bijzondere last of *pouvoir* hadden meegekregen die hun een bindend of imperatief mandaat gaf in die zaken die in de beschrijvingsbrief 'geopend en betekend', dat wil zeggen: duidelijk omschreven waren. Maar de oproep van de landsheer had niet altijd het door hem gewenste effect. Als de Staten de beschrijvingsbrief over de punten van deliberatie onacceptabel of niet duidelijk genoeg vonden, dan gaven ze hun gedeputeerden alleen de opdracht mee om de proposities van de landsheer aan te horen en daarvan bij hun principalen rapport uit te brengen. In die gevallen kon de landsheer geen zaken doen voordat de gedeputeerden ruggespraak hadden gehad met hun lastgevers en waren teruggekeerd met volmachten die ruim genoeg waren om te kunnen adviseren en concluderen. De landsheer kon de vaart er een beetje in proberen te houden door de gedeputeerden zelf naar huis te sturen om ruimere volmachten te vragen of door het aantal onderbrekingen voor ruggespraak te beperken.[215]

De landsheer deed in principe geen zaken met de Staten-Generaal; hij overlegde met de afzonderlijke provincies. De vergadering had geen formele bevoegdheden en kon ook niet concluderen bij meerderheid van stemmen, omdat de provincies vrij waren om te consenteren en een provincie in geen geval door de andere provincies kon worden gedwongen om mee te betalen aan uitgaven waarin ze niet zelf had bewilligd.

Omdat de landsheer wilde voorkomen dat de provincies hun onderhandelingspositie versterkten door gezamenlijk te beraadslagen en te adviseren, liet hij zijn commissarissen besprekingen voeren met alle deputaties afzonderlijk. Toen de Staten-Generaal in 1473 in reactie op het bedevoorstel van Karel de Stoute een gemeenschappelijke verklaring wilden afleggen, eiste de hertog dat iedere deputatie haar standpunt afzonderlijk mee zou delen. Maar sinds 1493 werd het gewoonte, dat de bede niet meer aan de Staten afzonderlijk, maar aan de

214 Zij kregen geen geloofsbrieven; daar werd door de landsheer ook niet om gevraagd.

215 Van de Kieft, 'Staten-Generaal 1464-1555', 15, 32; Kokken, *Steden en Staten*, 192-195; Wellens, *Etats Généraux*, 315-321; Koopmans, *De Staten van Holland en de Opstand*, 66.

Staten-Generaal werd gevraagd[216] en uiteindelijk kon de landsheer niet verhinderen dat de provincies gemeenschappelijk hun standpunt bepaalden en in de plenaire vergadering naar voren brachten.
Uiteindelijk verliep het besluitvormingsproces als volgt. Nadat in de plenaire vergadering de generale propositie was gedaan, werd aan elke van de afzonderlijke deputaties een particuliere propositie gedaan, waarin het aandeel van de desbetreffende provincies was omschreven. De deputaties beraadslaagden hierover afzonderlijk, overlegden met de commissarissen van de landsheer over de hoogte van het bedrag dat hun was gevraagd en over de voorwaarden die ze aan hun consent in de gevraagde contributie verbonden en overlegden daarnaast met elkaar over een gemeenschappelijk in te nemen standpunt. Na alle onderhandelingen legden zij hun gemeenschappelijke consent over de voorstellen van de landsheer neer in een acte van acceptatie, die in de plenaire vergadering met de landsheer door de pensionaris van Brabant werd voorgelezen. [217]
Soms waren de provinciale deputaties alleen gemachtigd om te luisteren en te rapporteren (*ouïr et rapporter*[218]) over wat ze hadden gehoord en moesten ze meteen na het aanhoren van de generale propositie weer naar huis om ruggespraak te houden met hun lastgevers en nieuwe instructies te halen. Maar in de zestiende eeuw, en zeker in de periode waarin minstens één keer per jaar werd vergaderd, waren de deputaties doorgaans voldoende gemachtigd om binnen de grenzen van hun mandaat onder intern overleg en overleg met de andere deputaties in onderhandeling te gaan met de vertegenwoordiger van de landsheer.
Ook na 1576 begon het overleg tussen de landsheer en de vertegenwoordigers van de Staten met een propositie van de regering aan de vergadering. Vervolgens gingen de deputaties met elkaar in beraad en zo nodig in ruggespraak met hun lastgevers. Uiteindelijk brachten ze op de propositie van de landsheer de consenten van hun committenten in of consenteerden ze – als de gelegenheid voor ruggespraak had ontbroken – *op het behagen* van hun committenten. Als alle consenten waren ingebracht concludeerde de voorzitter en legde hij de conclusie schriftelijk aan de de gouverneur-generaal voor. Deze stelde vervolgens bij apostille vast wat was overeengekomen en legde dat vast in een openbare verklaring, die op zijn naam door de *audiencier*, de secretaris van de landsheer, werd uitgevaardigd.
In de periode 1576-1588 proponeerden Matthias, Oranje, Anjou en Leicester met hun Raden van State) bij de opening van de vergadering, maar compareerden ze zo nodig ook tussentijds om een voorstel te doen: vergaderingen duurden soms enkele jaren.
Zowel de akten waarin de afspraken met de landsheer waren vastgelegd als de resoluties die de afspraken van de provincies onderling bevatten werden vanaf 1584 opgemaakt door één persoon, de griffier, die in dat jaar tevens de functie van audiencier had gekregen.

---

216 Van de Kieft, 'Staten-Generaal 1464-1555', 10, 18.
217 Smitskamp, 'Lotswissel 1555-1593', 32.
218 Van de Kieft, 'Staten-Generaal 1464-1555', 15.

7.2 Vergaderregels

Het overleg van de gecommitteerden ter generaliteit moest goed worden voorbereid en geregeld. In de besluiten van de vergadering moesten de soms zeer uiteenlopende belangen van een groot aantal actoren met verschillende status en invloed naar evenredigheid en naar tevredenheid worden verdisconteerd; ze moesten dus goed worden geredigeerd en op het juiste tijdstip worden genomen.
De vergadering volgde de vergadergewoonten van de provinciale staten en de Staten-Generaal uit de landsheerlijke tijd en nieuwe regels die kort voor en tijdens de Opstand werden ontwikkeld. Ze waren exemplarisch voor de vergadergewoonten van alle vertegenwoordigende vergaderingen en collegiale besturen in de periode 1576-1796.[219]
Geregeld werd wie de vergadering mocht bijwonen, wie het voorzitterschap bekleedde en wanneer het wisselde, wanneer de gedeputeerden aanwezig moesten zijn en hoeveel ze moesten betalen als ze te laat waren, wanneer ze hun mond mochten open doen en wanneer niet en hoe het werk werd verdeeld. De eerste regeling werd al op 5 oktober 1576 door de gedeputeerden van Brabant, Vlaanderen en Henegouwen getroffen. Het voorzitterschap zou wekelijks onder hen rouleren, de voorzitter, geassisteerd door een of twee pensionarissen, zou alle proposities doen die hem goeddacht, de brieven van en aan de Staten-Generaal schrijven en ontvangen en een orde handhaven zoals die in soortgelijke colleges werd gehandhaafd en de pensionarissen zouden 's middags bij elkaar komen om de resoluties uit te voeren, de brieven te schrijven en de vergadering van de volgende dag voor te bereiden. Deze afspraken werden uitgewerkt in het vergaderreglement dat in 1577 werd ingevoerd.[220] Het werd tot 1590 een paar keer aangepast, maar bleef nadien ongewijzigd van kracht.[221] Niettemin veranderde er nog wel het een en ander in de organisatie van de beraadslagingen. Belangrijke veranderingen zijn de verdere verschriftelijking en formalisering van het vergaderproces, de uitbouw en verdere structurering van het vooroverleg in commissies en conferenties, de inrichting van een secrete vergadering en een algemeen secreet besogne naast de ordinaris vergadering en de stroomlijning van alle administratieve procedures. Deze veranderingen hebben het 18e-eeuwse overlegproces beter gestructureerd en beter reconstrueerbaar gemaakt.

7.3 Presentes

Zonder meer toegang tot de vergadering had iedere ordinaris of extraordinaris gedeputeerde die een commissie- of een credentiebrief kon overleggen van zijn

219 'De vorming van een vergaderstand', Van Vree, *Nederland als vergaderland*, 119-176.
220 'Réglement des états généraux sur l'ordre à observer dans leurs assemblées', 27 mrt. 1577, Gachard, *Actes*, app. XVII, 440-441.
221 Van Vree, *Nederland als vergaderland*, 123.

provincie. [222] Anderen konden alleen ter vergadering compareren op eigen verzoek of op uitnodiging. Verzoeken om een propositie te doen gingen veelal uit van de Raad van State, de Prins van Oranje, buitenlandse ambassadeurs, de Admiraliteiten, de VOC en de WIC.
In par. 3.3.4 heb ik al uiteengezet dat de Raden van State, al dan niet vergezeld van de stadhouders, in de vergadering aanwezig waren als de generale petitie of belangrijke militaire zaken op de agenda stonden. Vanaf het midden van de zeventiende eeuw compareerden zij alleen nog in de vergadering van de Staten-Generaal als over belangrijke adviezen of proposities van gedachten moest worden gewisseld. Meestal waren het dan alleen de secretaris en de thesaurier-generaal die met de ontvanger-generaal acte de présence gaven. Conferenties van vertegenwoordigers van beide colleges en vanaf 1673 de vergaderingen van het Secreet Besogne traden in de plaats van overleg in de vergadering van de Staten-Generaal zelf.[223]
De stadhouders compareerden ook zonder de Raad van State, niet alleen bij de ontvangst van buitenlandse diplomaten en andere hoge gasten [224], maar ook voor de bespreking van belangrijke vraagstukken. Frederik Hendrik was vrijwel steeds present als er besluiten moesten worden genomen in verband met de conferenties over de vredehandel in Munster. [225] Meestal echter brachten de stadhouders hun voorstellen en adviezen schriftelijk uit. In de Statenzaal maakten de stadhouderlijke zetels in stadhouderlijke tijden een vast onderdeel uit van het meubilair.
Een uitheems gezant die door de Staten-Generaal in eerste audiëntie wilde worden ontvangen, moest in principe dezelfde procedure doorlopen als een Staatse gezant die zich bij een buitenlandse vorst aandiende. De plechtigste audiëntie was de eerste audiëntie van een ambassadeur. Heringa heeft haar uitvoerig beschreven.[226] De ambassadeur diende eerst een verzoek om audiëntie in bij de voorzitter van de vergadering. Die audiëntie werd hem verleend als hij de inhoud van zijn geloofsbrieven had bekend gemaakt.[227] Op de aangewezen dag werd hij door twee gedeputeerden van huis afgehaald en ter audiëntie geleid. Hij overhandigde zijn credentiaal aan de voorzitter van de vergadering, sprak zijn propositie of *harangue* uit, die een verzoek bevatte aan de vergadering om commissarissen aan te wijzen met wie hij in conferentie kon treden, en overhandigde die propositie vervolgens ook in geschreven vorm. Dan antwoordde de voorzitter van de vergadering door de gezant te bedanken, welkom te heten en naar het welzijn van zijn vorst te informeren. Wanneer een gezant afscheid wilde nemen, werd hij door de Staten-Generaal opnieuw in audiëntie ontvangen volgens hetzelfde ceremonieel als bij zijn ontvangst. Hem werd door de voorzitter

222 In 1578 verklaarden de Staten-Generaal uitdrukkelijk, dat niemand geadmitteerd mocht worden ter vergadering die niet expres daartoe was gedeputeerd: res. SG 23/04/1578. Zie ook Res. SG 12/04/1624 *Resolutiën NR* VI, nr. 3052.
223 Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 68-73.
224 Poelhekke, *Frederik Hendrik*, 49.
225 Secr. res. SG 11/12/1643.
226 Heringa, *De eer en hoogheid van de staat*, hfdst. XII.
227 Bekendmaking van de inhoud van hun geloofsbrieven is een voorwaarde om audiëntie te krijgen: res. SG 19/08/1658.

een geschenk overhandigd dat in overeenstemming was met de hoogachting die men voor hem had en met de status van zijn vorst. [228]
Ook de Admiraliteitscolleges en de VOC kregen gemakkelijk en veelvuldig toegang tot de Statenzaal, die maar luttele meters van hun eigen besognekamers op het Binnenhof verwijderd was.
De Staten-Generaal konden ook audiëntie verlenen aan ieder ander die daarom verzocht. In de eerste decennia is het nog een bonte verzameling van regenten, ambtenaren, predikanten en zelfs particulieren die in de vergaderzaal verschijnen. Vanaf het einde van de zestiende eeuw werd audiëntie echter een voorrecht dat alleen werd verleend aan de hoogstgeplaatsten.
Toegelaten tot de vergadering werden uiteraard ook de ambtenaren die de vergadering moesten bedienen. Dat was aanvankelijk de griffier en later ook de commies en de agent. Kamerbewaarders kwamen alleen binnen als ze werden gebeld.

7.4 Duur en regeling van de besognes

De gedeputeerden ter vergadering besoigneerden op alle weekdagen en bij dringende zaken ook op de zondag, het hele jaar door, sinds 1593 vrijwel zonder reces. De duur van de ordinaris besognes was in de zestiende eeuw nog regelmatig vier tot zes uur, maar liep daarna terug naar twee en een half uur in de eerste helft van de zeventiende eeuw, naar twee uur in de decennia daarna en uiteindelijk naar slechts één uur in de achttiende eeuw. [229] Die verkorting van de vergaderduur was een gevolg van standaardisatie van de besluitvormingsprocedures en een sterke uitbreiding van het commissiewerk. In de achttiende eeuw werd het eigenlijke werk niet meer in de vergadering gedaan, maar in de commissies; belangrijke besluiten werden niet meer in de plenaire vergadering genomen, maar in het Secreet Besogne. De ordinaris vergadering deed vooral het routinewerk en nam vooral standaardbeslissingen in standaardkwesties.[230]

7.5 Leiding, opening en voorbereiding van de vergadering

7.5.1 De voorzitter van de vergadering en zijn taken

Het presidium wisselde elke week in de nacht van zondag op maandag om middernacht. In de ochtend nam de gedeputeerde van de nu presiderende provincie

228 Heringa, *De eer en hoogheid van de staat,* hfdst. V: Het diplomatieke ceremonieel.
229 Waddington,'Sommaire', 153 en 159; Schöffer, 'Naar consolidatie en behoud', 85; Bentinck *Briefwisseling*, 4; Wagenaar, *Tegenwoordige Staat*, I, 256.
230 Natuurlijk liepen de vergaderingen ook wel eens uit. De voorlezing door De Witt van zijn lijvige Deductie ter rechtvaardiging van de Akte van Seclusie, eerst in de Staten van Holland, daarna in de Staten-Generaal (5 aug. 1654) duurde uren: Blok, *Geschiedenis van het Nederlandsche volk*, III, 67.

die binnen de provinciale deputatie het hoogst in rang was plaats in de presidiale armstoel in het midden van de lange zijde van de vergaderzaal.[231] Als Holland de week had werd het voorzitterschap dus in principe bekleed door de vertegenwoordiger van de ridderschap, als Zeeland aan de beurt was veelal door de vertegenwoordiger van de Eerste edele (de prins van Oranje). Als in de loop van de week een gedeputeerde van de provincie die het presidium bekleedde compareerde die hoger in rang was dan de collega die op dat moment de hamer zwaaide, kon ook het voorzitterschap wisselen. "Als de graaf van Culemborg een dagje kwam aanwaaien, verdrong hij een burgemeester van Arnhem en kon zijn taak later worden overgenomen door een toevallig gearriveerd lid van de Zutphense ridderschap."[232] Als van de provincie die de week had geen vertegenwoordiger aanwezig was, nam de provincie die de voorafgaande week had het presidium waar, maar dan bleef dat zo de hele week, ook al kwam een gedeputeerde van de provincie die de week had tussentijds alsnog opdagen.[233] Vanaf 6 juni 1578 werden de namen van de gewesten die het voorzitterschap bekleedden en vanaf 1582 de namen van de voorzitters zelf in de resolutieregisters vermeld.

De voorzitter van de week bereidde samen met de griffier de vergadering voor. Hij stelde veelal in overleg met de raadpensionaris en de Prins de agenda vast.[234] Onder Frederik Hendrik kwam bovendien het gebruik in zwang dat hij, als de Prins in Den Haag was, 's ochtends vóór de vergadering ook eerst even bij hem aanliep.[235] Hij opende, schorste en sloot de vergadering, leidde de beraadslagingen, vroeg de adviezen, nam de stemmen op, concludeerde en dicteerde de conclusies aan de griffier.Hij gaf gevolg aan de besluiten van de vergadering door de uitgaande stukken te ondertekenen. [236]

De voorzitter vertegenwoordigde in veel gevallen de vergadering naar buiten. Hij rapporteerde aan de vergadering over activiteiten die hij in haar opdracht had uitgevoerd en besprekingen die hij namens haar met buitenlandse gezanten en anderen had gevoerd.

De voorzitter moest er ook op letten dat de vergaderregels in acht werden geno-

231 Het moment van wisseling blijkt uit de lijst van presentes aan het hoofd van de resoluties van iedere vergaderdag.Res. SG 05/10/1576, *Resolutiën*, I, 10 nr. 4, res. SG 20/03/1577, *Resolutiën*, I, 155 nr, 4 en art. 1 van het reglement van orde van 27/03/1577: Gachard, *Actes*, I, 440. Over de stoel van de Prins: De Wicquefort, *Histoire des Provinces Unies*, I, I 34.

232 Roelevink, 'Lobby', 160.

233 Deze regel wordt bevestigd door res. SG 08/11/1771. Aanleiding was, dat gedeputeerde Quarles van Zeeland die dag om even na elven de vergaderzaal binnenkwam en de presidiale stoel door een Hollandse collega bezet vond. In de eerste decennia na de Pacificatie werd de provincie die niet vertegenwoordigd was nog gewoon overgeslagen.

234 Aanvankelijk deed hij aan het einde van de vergadering een agendavoorstel voor de volgende dag: res. SG 12/12/1582, *Resolutiën*, III, 344, nr. 55. Die gewoonte is blijkbaar door voortschrijdende standaardisatie van de procedures spoedig in onbruik geraakt.

235 Poelhekke, *Frederik Hendrik*, 133.

236 De Wicquefort, *Histoire des Provinces Unies*, dl. I 34; Van Vree, *Nederland als vergaderland*, 124.

men. Dat is in bepaalde perioden geen sinecure geweest. Verscheidene auteurs maken melding - zowel vóór 1576 als daarna - van het rommelige karakter van de vergaderingen en zelfs van lawaai dat bewust werd geproduceerd om de besluitvorming te manipuleren, maar het bewijsmateriaal daarvoor beperkt zich tot de periode voor het rampjaar en is ook voor die periode bepaald niet overvloedig. [237]

Het voorzitterschap was een belangrijke rol. Door de manier waarop de voorzitter de agenda samenstelde, informatie verstrekte en de conclusies formuleerde kon hij de besluitvorming sterk beïnvloeden. Maar een meerderheid kon hij moeilijk tegenhouden: de vergadering kon hem dwingen te concluderen in de zin van de meerderheid. [238]

Alle provincies behalve Friesland gingen in hun Statenvergadering over op een vast voorzitterschap. De Staten-Generaal hebben die stap nooit gezet. De delicate machtsverhoudingen tussen de bondgenoten lieten een vast voorzitterschap niet toe. [239]

7.5.2 De vaststelling van de agenda en verdere voorbereidingen van de vergadering

De voorzitter bereidde de vergadering voor samen met de griffier, die de secretariële functies uitoefende en die bovendien gewoon was elke dag de raadpensionaris van Holland en elke week de Prins te consulteren.[240] De voorbereiding bestond uit het verzamelen en selecteren van de ingekomen proposities, adviezen, rekesten en brieven, het vaststellen van de wijze waarop ze zouden moeten worden behandeld, het opstellen van de agenda en het voor zover mogelijk concipiëren van de conclusies en de teksten van de depêches.

Het centrale punt in de voorbereiding van de vergadering was de vaststelling van de agenda.

Een politieke zaak die in de vergadering van de Staten-Generaal werd geagendeerd, had meestal al elders op de agenda gestaan. In veel gevallen kwam het initiatief van Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten of Gecommitteerde Raden van een van de provincies. Zij waren gewoon hun gedeputeerden de opdracht te geven om de zaken in de door hen gewenste richting te *dirigeren*. Meestal kwam

237 Rowen, *John de Witt,* 460-462; Groenveld, 'Heren met gewichtige besognes', 9 en 24; De Bruin, *Geheimhouding en verraad*, 138. Centraal staat steeds de manier waarop De Witt op 11 augustus 1664 in de vergadering van de Staten-Generaal een Hollandse resolutie in een generaliteitsresolutie wist te converteren door de tegenstanders af te laten leiden. Zo gaven de Staten-Generaal zonder dat de meeste gedeputeerden zich dat realiseerden De Ruyter toestemming om bij Guinee de Engelsen te bestrijden. Dit lijkt echter een vrij uniek incident. Uniek is in ieder geval dat bij de resumptie een bijlage werd toegevoegd aan een resolutie die op de voorafgaande dag was genomen. Zie ook de laatste secrete resolutie van 1646 (en retroacta).

238 Bentinck, *Briefwisseling*, 100 en 107.

239 Van Vree, *Nederland als vergaderland*, 141.

240 Groenveld, 'Heren met gewichtige besognes', 9. De commissie tot de secrete correspondentiën, die in 1651 werd ingesteld om over de wijze van behandeling van de secrete ingekomen brieven te beslissen,werd in 1653 weer opgeheven.

het initiatief van de Staten van Holland of hun Gecommitteerde Raden. Wat zij in de vergadering van de Staten-Generaal wilden bereiken legden ze vast in hun provinciale resoluties, die door hun gedeputeerden in de vergadering van de Staten-Generaal werden ingebracht en waarvan de griffier alleen de beginregels hoefde te veranderen om ze in generaliteitsresoluties te converteren.
Bij ordinaris vergaderingen die in de zestiende eeuw werden beschreven bestond de agenda in de eerste plaats uit de punten die in de beschrijvingsbrief stonden (de *punten van beschrijving*) of de punten die door de vorige vergadering waren doorgeschoven (de *punten van reces*): op die punten hadden de gedeputeerden een volmacht om te beslissen. Daarna konden in volgorde van hun urgentie de lopende zaken worden geagendeerd, zaken waarin de gedeputeerden van hun principalen vrij of binnen bepaalde grenzen vrij mochten beslissen. Naarmate beschrijvingen en recessen minder vaak voorkwamen en de vergadering een permanent karakter kreeg, ging de vaststelling van de agenda bestaan uit het besluit tot behandeling van ingekomen stukken en de volgorde waarin die behandeling moest plaatsvinden. De agenda bestond uit de opening, de vaststelling van de besluiten van de vorige dag (sinds 1637), de mededelingen en de aankondiging van de ingekomen brieven en de punten waarop de vergadering geacht werd een besluit te nemen in volgorde van urgentie.[241]
De voorzitter bepaalde in overleg met de griffier welke ingekomen stukken niet in behandeling werden genomen, van welke stukken de behandeling voor onbepaalde tijd werd uitgesteld, welke stukken voor kennisgeving moesten worden aangenomen en over welke stukken moest worden beraadslaagd. Stukken die niet in de vereiste vorm waren opgemaakt werden niet in de vergadering gebracht.
Brieven die geen proposities bevatten (meestal nieuwsbrieven of *nouvelles,* in het bijzonder die van de Staatse gezanten in het buitenland) werden als *brieven van notificatie* ter kennisneming aan de vergaderstukken toegevoegd. Sommige brieven of rekesten werden op de agenda gezet met het voorstel om de behandeling ervan tot nader order uit te stellen.
Van de stukken waarover moest worden beraadslaagd werd in de eerste plaats de wijze van behandeling vastgesteld. Van de initiatiefstukken waarop een besluit moest worden genomen (proposities, petities, memories, bepaalde missiven), werd bepaald welke commissoriaal moesten worden gemaakt, welke moesten worden doorgezonden om advies, welke ter afdoening moesten worden doorgezonden of *gerenvoyeerd* aan anderen en welke meteen in eerste instantie konden worden afgedaan. Dat laatste was alleen het geval bij standaardzaken zoals paspoortaanvragen. In die zaken voegde de griffier of de commies een standaardbeschikking aan de vergaderstukken toe. Ook van de stukken die het gevolg waren van een behandeling in eerdere instantie - ingekomen adviezen van de provincies, van commissies en conferenties - moest de verdere be-

241 Zo is ook de vergaderorde in Zeeland: Boddaert, *Tegenwoordige Staat van Zeeland*, 63.

handeling worden vastgesteld. In veel gevallen bestond die behandeling uit de vaststelling van de conceptakte of conceptresolutie die door de adviseurs was ingediend of uit de conversie van een resolutie van een ander college in een generaliteitsresolutie. De griffier zorgde er tenslotte voor dat zoveel mogelijk adviezen en proposities aan de vergadering in de vorm van conceptresoluties ter tafel konden worden gebracht, bijvoorbeeld door provinciale resoluties in concept-generaliteitsresoluties om te zetten (te *converteren*).
Een belangrijk onderdeel van de voorbereiding was het beantwoorden van de vraag welke stukken een geheime behandeling verdienden en welke niet. Hoewel de vergadering over de wijze van behandeling formeel het laatste woord had, was de invloed van de voorzitter en de griffier ook hier groot. De invloed nam toe in het derde kwart van de zeventiende eeuw. In 1651 besloot de Grote Vergadering dat secrete brieven aan de Staten-Generaal in principe aan de griffier moesten worden geadresseerd. Ze stelden bovendien een commissie in die moest bepalen of deze brieven inderdaad een secrete behandeling moesten krijgen. Deze commissie was geen lang leven beschoren. Al gauw was het de voorzitter die met de grffier bepaalden of een zaak als een secrete of als een publieke zaak werd behandeld en wie de behandeling voor zijn rekening nam: de volle vergadering, de secrete vergadering, een secreet besogne of het Secreet Besogne, een commissie of een andere actor.

7.5.3 Opening van de vergadering; ingekomen stukken, mededelingen, huishoudelijke zaken

Vóór de Pacificatie van Gent liet men de vergadering nog door een mis voorafgaan[242], maar na november 1576 werd de vergadering geopend met een gebed. In de allereerste jaren was het behalve de voorzitter nog wel eens een predikant of de griffier die dit gebed uitsprak, maar daarna was het uitsluitend de voorzitter zelf.[243]
In de vergadering werden niet alleen voorstellen gedaan, maar ook verklaringen afgelegd die niet in deliberatie werden gebracht. Dergelijke verklaringen betroffen meestal de ontvangst van brieven (voor het merendeel de nieuwsbrieven of *nouvelles* van de Staatse gezanten in het buitenland) die voor kennisgeving werden aangenomen. Resoluties waarin werd vastgesteld dat op een bepaalde ingekomen brief geen resolutie was gevallen, werden *resoluties van notificatie* genoemd. Ook sommige proposities worden niet geacht tot een besluit te leiden. Zo werd geen resolutie genomen op proposities van de Staten van een provin-

242 In 1576 begon de mis om 7.00 uur, het ontbijt om 7.30 uur en de vergadering om acht uur: res. SG 22/10/1576 RGP 26 13 nr. 12. in 1586 besloot men te vergaderen op elke werkdag van 08.00 tot 11.00 en van 16.00 tot 18.00 uur: res. SG 12/04/1586, *Resolutiën*, V, 218. Zie ook de res. SG 07/02/1633 in het journaal in arch. SG inv. nr. 8368.

243 Men besluit om de tijd tussen half negen en negen uur aan het gebed te wijden: res. SG 19/12/1580 *Resolutiën*, III, 34 nr. 51; de vergadering begint om 9 uur en wordt geopend door een gebed gelezen door de president of de griffier res. SG 06/03/1584, *Resolutiën*, IV, 360 nr. 11; Van Vree, *Nederland als vergaderland*, 137.

cie waarin deze instemden met het consent dat hun gedeputeerden eerder in de vergadering *op behagen* of *op welbehagen* (onder voorbehoud van instemming[244]) hadden gegeven.
Niet alles wat in de vergadering te berde werd gebracht had de vorm van een propositie of een advies. Men kon de vergadering ook iets meedelen (ergens opening van doen) of haar een mondeling voorstel doen (iets voordragen).
Voorstellen van procedurele aard waarin geen ruggespraak was vereist werden meestal mondeling door de voorzitter gedaan. Het kon hierbij gaan om voorstellen met betrekking tot de agenda en de wijze van behandeling van de agendapunten, maar ook om verzoeken die hoogwaardigheidsbeklederes via de voorzitter aan de vergadering wilden doen. Als een gezant van de staat was teruggekeerd in Den Haag bijvoorbeeld, dan meldde hij dat aan de president, die vervolgens de vergadering van HHM in kennis stelde, zodat een afspraak kon worden gemaakt over het uitbrengen van rapport. Als een uitheems gezant met gecommitteerden in conferentie wilde treden of door HHM in audiëntie wilde worden ontvangen, bijvoorbeeld ter gelegenheid van zijn publieke intrede dan wel van zijn afscheid, dan was het de president die die verzoeken aan de vergadering overbracht. Hij was het ook die de leden van de Raad van State en de kapitein- en admiraal-generaal de gelegenheid gaf in de vergadering iets voor te dragen dan wel ergens opening van te doen.

7.6 Voorstellen doen

7.6.1 Proposities, petities, memorialen

In de vergadering een voorstel doen of ter tafel brengen werd in propositie brengen of proponeren genoemd. Met de term propositie duidde men zowel het voorstel als de schriftelijke weergave ervan aan.[245] De geschreven propositie ontwikkelde zich in de praktijk tot het uitgangspunt van de behandeling van de zaak ter vergadering.
Alle gedeputeerden hadden het recht om te proponeren, maar meestal lieten ze hun voorstellen in deliberatie brengen door de voorzitter. Deze kon ze zelf in de vergadering voordragen (dat deed hij bijvoorbeeld met voorstellen tot het afkondigen van een dank- en bededag) of ze laten voordragen door de griffier. Ook vertegenwoordigers van de organen van de centrale regering (de gouverneur-generaal, de stadhouder en de Raad van State) mochten in de vergadering hun proposities doen. Verder konden op uitnodiging of met toestemming van de vergadering proposities worden ingebracht door andere generaliteitsorganen, generaliteitsambtenaren, Staatse gezanten en vreemde vorsten en hun gezanten.

244 *WNT,* kolom 992 sv *welbehagen* geeft hier ten onrechte de betekenis: op uitdrukkelijk verzoek.

245 'Omme eene schets van eene Propositie op 't papier te stellen, ten einde die ... ter vergadering van Haar Hoog Mogenden te doen', *Gedenkschriften van Hardenbroek,* 51; *WNT* XII 2, 4491, 'Propositie.'

De plechtigste propositie was van oudsher de generale propositie, de propositie die aan alle provincies werd gedaan en die meestal een bede betrof. Deze generale propositie werd in de vorm van een *harangue* (plechtige toespraak) uitgesproken door de vertegenwoordiger van degene die de vergadering had beschreven. Tot 1588 waren dat de landsheer en zijn vertegenwoordigers, de gouverneur-generaal, de stadhouder of de Raad van State [246] en onder de Republiek was het uitsluitend de Raad van State. Aanvankelijk bracht de Raad van State op eigen initiatief proposities van petitie (of kortweg: *petities*) uit, maar feitelijk werd dat initiatief al gauw door de Staten-Generaal overgenomen.

Plechtig was ook de propositie van een ambassadeur in zijn eerste audiëntie. Zoals al in par. 7.3 is beschreven was deze propositie bedoeld als uitgangspunt van een eerste conferentie met hiertoe aangewezen gecommitteerden van de vergadering. Zo'n conferentie bestond uit de ambassadeur en (althans in 1647) één gecommitteerde uit ieder gewest en één extra uit Holland en de raadpensionaris.

Een buitenlandse gezant mocht ook via de president van de week een voorstel doen aan de vergadering, mits hij dat voorstel niet mondeling deed maar de vorm gaf van een *memoriaal* (diplomatieke nota). De president bracht dat memoriaal vervolgens, al dan niet na vooroverleg met de gezant en de raadpensionaris, vergezeld van een propositie over de afdoening in de vergadering. De vergadering nam daarop een besluit dat in de vorm van een extractresolutie aan de gezant werd overgebracht of stelde gecommitteerden aan die met de gezant over de zaak in kwestie in conferentie moesten gaan en die rapport moesten uitbrengen aan de vergadering.[247] De tekst van het memoriaal werd opgenomen in de resoluties.

Gedeputeerden ter vergadering hadden niet een zelfstandig recht om te proponeren: zij proponeerden alleen namens hun provinciale deputatie. Als de Statenvergadering of de vergadering van Gecommitteerde Raden of Gedeputeerde Staten van een provincie aan de vergadering van de Staten-Generaal een propositie wilde doen, dan nam ze een resolutie waarin die propositie was vervat en stuurde ze die resolutie in extractvorm naar hun gedeputeerden met de uitdrukkelijke opdracht haar in de vergadering in te brengen. De premier van de deputatie droeg dan de propositie mondeling in de vergadering voor. Nadat de propositie door de voorzitter in deliberatie was gebracht, zegden de gedeputeerden van de andere provincies toe zich er zo spoedig mogelijk op te zullen verklaren. In zaken waarin ruggespraak vereist was, werd de propositie bovendien in geschrifte aan de voorzitter overhandigd, zodat ze in de resolutie die erop werd genomen kon

246 Juste, *Histoire des Etats Généraux*, 44.

247 Van Riemsdijk, *Griffie* 91; res. SG 01/10/1681. Onder Leicester deden de Engelse ambassadeurs proposities in de vergadering: zie bijv. res. SG 11/12/1587, *Resolutiën*, V, 561 nr. 120 (ambassadeur Herbert doet een propositie die hij ook schriftelijk overgeeft en die door Oldenbarnevelt wordt beantwoord) en res. 13/12/1588 (ambassadeur Norrits bedankt de Staten-Generaal voor hun assistentie en doet verscheidene voorslagen). Zij treden hier echter niet op als vertegenwoordigers van een vreemde vorst, maar als vertegenwoordigers van de gouverneur-generaal.

worden geïnsereerd.
Gecommitteerden van de Staten-Generaal in binnen- en buitenlandse deputaties waren tot 1624 meestal en sindsdien altijd ook gecommitteerden ter vergadering. Hun voorstellen aan de vergadering hadden dezelfde vorm als de voorstellen van ondergeschikte generaliteitscolleges en generaliteitsambtenaren: zij stuurden de Staten-Generaal ambtsberichten of missiven waarin hun voorstellen waren vervat. Na voorbereidend werk van de griffier bracht de voorzitter hun voorstellen dan in de vorm van proposities in de vergadering.
Vertegenwoordigers van de vergadering van de Staten-Generaal konden ook proponeren in vergaderingen met vergelijkbare status waartoe zij waren toegelaten: vergaderingen van de staten van de provincies en raden van vreemde vorsten.
Proposities werden aanvankelijk zowel mondeling als schriftelijk ingebracht. De schriftelijke vorm werd echter regel. De meeste proposities werden vóór de vergadering schriftelijk ingediend, zodat de president de griffier, staande achter de presidiale stoel, de tekst kon laten voorlezen van het stuk dat op het desbetreffende punt van deliberatie betrekking had. De leiders van de provinciale deputaties mochten alleen mondeling proponeren, adviseren en consenteren als het ging om de interne besluitvorming of de huishoudelijke zaken of anderszins als zij handelden met bijzondere last van hun provincie.

7.6.2 Rekesten

Buitenlandse vorsten, leden van de regering, stemhebbende provincies en al wie binnen de provincies stem in staat had mochten aan de vergadering voorstellen doen. Maar ieder ander die zich tot de Staten-Generaal wilde wenden met een verzoek moest dat verzoek de vorm geven van een rekest.[248] Zij hadden hierbij de tussenkomst nodig van solliciteurs, die de rekesten opstelden en ze namens hen bij de Staten-Generaal indienden. Er waren solliciteurs in verschillende hoedanigheden. Solliciteurs die de bevoegdheid hadden om supplianten in rechtszaken te vertegenwoordigen (zonder voor hen als advocaat op te treden) werden procureurs genoemd. De Staten-Generaal hadden zes en vanaf 1761 acht procureurs tot hun vergadering geadmitteerd.[249] De landschappen en steden in de Generaliteitslanden, veroverde steden, de synoden en classen van de Nederduitse Gereformeerde Kerk en andere instellingen lieten hun rekesten indienen en ook anderszins hun belangen bij de vergadering behartigen door speciaal daartoe aangewezen agenten.[250] Van de tussenkomst van deze agenten maakten ook particuliere onderdanen van de staat gebruik om hun verzoekschrift, voorzien

248 "Van de krijgsraad in Maastricht kwamen in december 1645 twee kapiteins met brieven van credentie aan HHM om iets voor te stellen. Maar men liet het pretense creditijf leggen en hen aanzeggen dat als zij iets wilden voorbrengen ze dat bij rekeste moesten doen, zoals ook alle geïncorporeerde steden uit Vlaanderen en Brabant, als geen leden van de staat zijnde of geen stem hebbende ook diegenen die van Gouverneurs van steden of frontieren kwamen." Aitzema, *Saken van Staet en Oorlogh*, I, 90.
249 Van Riemsdijk, *Griffie*, 81-82.
250 Hun namen worden vermeld in de *Haagsche Heerenboekjes*, 1738-1796.

van een *recommandatie* (aanbevelingsbrief), bij de Staten-Generaal ingediend te krijgen.[251] De rol van zaakwaarnemer van de Staatse gezanten in het buitenland bij de vergadering van de Staten-Generaal was voorbehouden aan de commissaris der uitheemse depêches (vanaf 1657 actief) en vanaf 1759 aan de klerk-directeur van de griffie.[252]
Solliciteurs moesten verzoekschriften indienen bij de voorzitter van de vergadering. Verzoekschriften die door solliciteurs gemakshalve aan een van de kamerbewaarders waren afgegeven werden wel geaccepteerd, maar vanaf 1692 werd er ter ontmoediging een boete van zes stuivers per keer op geheven.[253]
Vreemdelingen deden hun verzoeken niet via de procureurs, maar via de gezant van hun vorst bij de Staten-Generaal, die hun verzoekschriften, voorzien van een aanbevelingsbrief, bij de griffier indiende.
Verzoekschriften gaven de Staten-Generaal meestal aanleiding om beschikkingen te nemen, maar konden ook tot regelgeving leiden. Via een verzoekschrift konden particulieren zelfs beleidszaken op de agenda krijgen. Zo dienden kooplieden uit Haarlem, Leiden, Amsterdam en Rotterdam in 1782 petities in "tot appuy ter Generaliteit ter openstelling van een vrijen handel met Noord-America", een paar dagen voordat John Adams, de gezant van het Amerikaanse Congres ter Staten-Generaal een voorstel indiende tot het aangaan van een traktaat van vriendschap en commercie.[254]

7.7 Informatie en advies inwinnen, doorverwijzen naar een commissie, ruggespraak houden

In weinig zaken werd op een eerste propositie meteen gedisponeerd. Tussen de eerste propositie en de finale resolutie kon aardig wat tijd verstrijken. In de meeste gevallen werd de propositie eerst commissoriaal gemaakt of doorgezonden aan anderen om informatie of advies. En veelal moesten de gedeputeerden ruggespraak houden met hun provincies voordat ze een standpunt konden innemen.

7.7.1 Informatie en advies inwinnen

Een vast onderdeel van de beleidsvoorbereiding was het inwinnen van informatie. Dat hield meestal ook het opzoeken van de retroacta in. Hier waren de agent en later de kamerbewaarder van de griffie verantwoordelijk voor. Zij leverden de retroacta aan de griffier, die ze bij de voorbereiding van de vergadering gebruikte of ze ter vergadering beschikbaar hield. Onderzoek van de retroacta

251 Res. SG 15/05/1675. Correspondentie van de agent van de stad Doornik bij de Staten-Generaal, Carel Rumpf (1718-1719) in Leg. arch. Zweden, Pruissen, Polen en Saksen inv. nr. 321.
252 Thomassen, 'Diplomatenarchieven', 31.
253 Thomassen, 'Kamerbewaarder', 64.
254 Res. SG 20/03/1782.

werd ook wel aan een commissie opgedragen.[255] De vergadering stelde de stukken die in de zaak dienden dan in handen van de heer NN en de andere heren tot de zaken van X om ze "te visiteeren, examineeren, de retroacta ter materie dienende naer te sien ende van alles rapport te doen" of "om met ende nevens de andere Heeren HHM ged. tot de saecken van de zee de stucken aende voors. requeste geannexeert te visiteeren, examineeren, de retroacta naer te sien, ende van alles hier ter vergad. rapport te doen."[256]
Ook kregen andere generaliteitsorganen, generaliteitsambtenaren en hoge militairen herhaaldelijk opdracht informatie te verstrekken of inlichtingen te verzamelen: "Dat aan gem. Commandeur N. sal werden gerescribeert, dat hij hem sal soeken te informeeren (...), ende dat hij sijn berigt daar op, na bekoomen informatie aan HHM sal laaten toekomen." Een verzoek om informatie had aanvankelijk de vorm van een brief, maar die vorm werd in de tweede helft van de zeventiende eeuw door de extractresolutie met geleidebrief verdrongen.
Legeraanvoerders, vlootvoogden en deputaties van de Staten-Generaal werden geacht hun lastgevers uit eigen beweging van hun activiteiten en bevindingen op de hoogte te houden. Voor een gezant van de Staten-Generaal aan het hof van een vreemde vorst was het inlichtingenwerk een hoofdtaak en een continu proces. Op elke postdag en dus minstens eens per week moest hij aan de Staten-Generaal rapport uitbrengen. Alleen als hij een probleem aan de orde stelde of om nadere instructies verzocht leidden zijn missiven - gewoonlijk na tussenkomst van de commissie tot de buitenlandse zaken of een secreet besogne - tot resoluties, waarvan de inhoud dan door middel van een extractresolutie of een brief aan hem werd medegedeeld. De meeste missiven van gezanten bevatten echter inlichtingen waarop geen resolutie hoefde te vallen: de laatse nieuwtjes rond het hof, beschrijvingen van de politieke situatie en informatie over de activiteiten van andere diplomaten. Zij werden door de Staten-Generaal voor kennisgeving aangenomen, in kopie onder de andere gezanten verspreid en desgevraaagd ook aan de provincies ter beschikking gesteld. Als ze een rol speelden in de beleidsontwikkeling deden ze dat indirect. Wie direct bij de uitvoering van het buitenlands beleid betrokken was (de Staten-Generaal, de griffier, de raadpensionaris, de Prins en het corps diplomatique) moest ze lezen om *au fait* te blijven en de politieke situatie te kunnen inschatten als er wel een besluit moest worden genomen. Doordat de gezanten de gewoonte aannamen om ook hun eigen provincie van hun verrichtingen verslag te doen, meestal door ze een afschrift van deze *nouvelles* toe te sturen, konden zij in de uitvoering van het buitenlands beleid het specifieke provinciale belang van hun provincie (en dat was in de meeste gevallen Holland) ook zonder de tussenkomst van de Staten-Generaal laten meewegen. Minstens zo belangrijk als de officiële correspondentie van de gezanten met de Staten-Generaal was hun privécorrespondentie met de raadpensionaris van Holland en met de griffier, die daardoor hun stempel op het

255 De voorbeelden die volgen zijn ontleend aan arch.Fagel inv. nr. 643.
256 Arch. Fagel, inv. nr. 643.

buitenlandse beleid konden drukken. Hun centrale rol in deze beleidsprocessen weerspiegelt zich niet alleen in de archieven van de Staten-Generaal, maar ook en vooral in hun persoonlijke archieven.
De vergadering liet zich niet alleen informeren, maar won ook adviezen in van andere generaliteitsorganen, generaliteitsambtenaren en hoge militairen. Veelvuldig en op alle beleidsterreinen vroeg ze advies aan de Raad van State.[257] Die adviseerde in de belangrijkste zaken samen met de stadhouder (s). De stadhouders waren als adviseurs van de vergadering ook buitengewoon belangrijk. Onder Frederik Hendrik verwezen de Staten-Generaal buitenlandse zaken waar een nieuw aspect aan te ontwaren viel voor advies naar de Prins; pas aan de hand van dit 'hoogwijs advies' - en wel, als het om buitenlandse zaken ging doorgaans in overeenstemming ermee - werd een of twee dagen later gedisponeerd.[258] In technische kwesties, zoals de verlening van octrooien op uitvindingen, won de vergadering advies in van materiedeskundigen. Zo beschreef zij in 1617 verscheidene 'theoristen, practijzijnen ende stierluijden' waaronder Simon Stevin om op 3 november in het bijzijn van Meerman, Magnus en Burmania de uitvinding van Jan Hendricxz. Jarichs te onderzoeken en verzocht en autoriseerde ze in 1635 doctor Martinus Hortensius, hoogleraar in de mathematische wetenschappen in Amsterdam, cartograaf Willem Jansz Blaeu en Isaac Beeckman, rector van de Latijnse school in Dordrecht, om een beschrijving van een uitvinding van Galileï "schriftelick te ontfangen ende examineren, ende van alles hare ho: Mo: rapport te doen." [259] Beide uitvindingen hielden nieuwe methoden in om de lengte en breedte op zee vast te stellen.
Als de Staten-Generaal van een persoon of een college advies wilden hebben, stuurden ze betrokkenen een verzoek toe *om consideratie en advies*. Aanvankelijk had zo'n verzoek de vorm van een brief, maar halverwege de zeventiende eeuw was die vorm verdrongen door de extractresolutie met geleidebrief, en in veel gevallen vergezeld van de ingekomen stukken die tot de adviesaanvraag aanleiding hadden gegeven. Aanvankelijk brachten adviseurs als dat zo uitkwam mondeling advies uit in de volle vergadering. Al in de jaren dertig van de zeventiende eeuw echter stelden de Staten-Generaal schriftelijke advisering verplicht. Adviezen konden de vorm hebben van een brief, maar ook van een memorie, een deductie (een schriftelijke uiteenzetting van een rechtspositie), een staat, een taxatierapport of een apostille op een rekest.
Na 1650 lieten ze de advisering door generaliteitsorganen voor een deel via hun vaste commissies lopen, door de commissie op het betrokken beleidsterrein in conferentie te laten treden met vertegenwoordigers van het orgaan waarvan ze advies verlangden. Ze konden bijvoorbeeld een missive stellen in handen van de gedeputeerden tot de buitenlandse zaken om hem te bestuderen en te bespreken met enige gecommitteerden van de WIC en aan de vergadering rapport uit te

257 Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 68.
258 Zo ook handelden de Staten van Holland. Poelhekke, *Frederik Hendrik*, 219.
259 Ress. SG 01/11/1617, 15/11/1617 en 05/12/1635: Davidse, 'Resoluties lengtebepaling.'

brengen. De Staten-Generaal gebruikten de conferentievorm zeer frequent als zij zich wilden laten adviseren door de Raad van State.
In een aantal gevallen bleef de directe schriftelijke advisering aan de vergadering de normale praktijk. Dat gold bijvoorbeeld voor de advisering door de stadhouder, wiens advies zeker na 1748 in veel gevallen de doorslag gaf. De Staten-Generaal vroegen Willem IV en Willem V schriftelijk om *HHM te laten toekomen zijn hoogwijze consideratiën en advies*. In het archief van de Stadhouderlijke Secretarie vinden we nog talloze minuutadviezen van Willem V, extractresoluties van de Staten-Generaal met de adviezen die de Prins er in zijn kenmerkende handschrift op heeft gekrabbeld.

7.7.2 Een zaak commissoriaal maken[260]

Een besluit van de vergadering om een zaak door te verwijzen naar een commissie werd een *resolutie commissoriaal* of kortweg *commissoriaal* genoemd. Zo'n resolutie, waarin uiteraard werd aangegeven om welke zaak het ging, werd na verloop van tijd in de vorm van een extractresolutie en vergezeld van de nodige bijlagen aan de voorzitter van de commissie verstrekt; ze diende als uitgangspunt van haar *besognes*. Stukken die waren ingekomen in een zaak die al eerder commissoriaal was gemaakt, werden door de voorzitter van de vergadering en de griffier zonder nadere resolutie aan de voorzitter van het desbetreffende besogne ter hand gesteld. Vooral de commissies die waren ingesteld voor een vast taakgebied kregen daardoor veel stukken te behandelen die nog niet in de volle vergadering waren geweest. Maar zij mochten als hun geen geheimhouding was opgelegd ruggespraak houden met de andere leden van hun deputatie, die uiteindelijk ook bij het uitbrengen van het advies in de vergadering nog haar stem mocht geven.
Namens de vergadering bewaakte de griffier de voortgang van de besognes. Als het rapport van een commissie naar het oordeel van de vergadering te lang uitbleef, wilde de vergadering er bij de commissievoorzitter nog wel eens op aandringen om de besognes in de desbetreffende zaak ten spoedigste bij de hand te nemen en voort te zetten: "De Heeren Gedeputeerden van de Provincie van Utrecht hebben ter Vergaderinge geïnsisteert, dat het besogne gedecerneert bij haar Ho.Mo. Resolutie van ... eenmaal bij de hand genomen, ende ten einde gebragt moge werden. Waarop gedelibereert sijnde is goetgevonden ende verstaan, mitsdeesen te versoeken de Heeren Ham, ende andere haare Ho.Mo. gedeputeerden tot de saaken van de Meijerije van s'Bosch, die saak in handen hebbende, om de besoignes daar op voorttesetten, ende daar van alhier ter Vergaderinge rapport te doen."[261]

---

260 De Bruin *Geheimhouding en verraad,* 139-151 en 251-281; Groenveld, 'De institutionele en politieke context', 64-67; Groenveld, 'Heren met gewichtige besognes', 11-34; Groenveld, *Verlopend getij*, 74-87, Van Deursen, Raad van State onder de Republiek, 68-73; Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 307-308; Van Vree, *Nederland als vergaderland*, 150-152; Van Riemsdijk, *Griffie*, 19-21.

261 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643 (1721).

Commissorialen[262]

Commissoriaal voor de commissie tot de financiën en voor een conferentie van die commissie met gecommitteerden uit de Raad van State en de Generaliteitsrekenkamer.

Waar op gedelibereert sijnde is goetgevonden en verstaen, dat de voors. Missive gestelt sal werden in handen van de Hh N . en andere HHM Gedeputeerden tot de saecke van de finantie om te visiteren, examineren, de retroacta naer te sien, daer over met eenige gecommitteerden uijt den Raedt van Staten, ende des Generaliteijts Reekencamer bij haer EE. selff te nomineeren, in conferentie en besoignes te treden, ende daer van rapport te doen.

Commissoriaal voor de commissie tot de zaken van Oost-Friesland voor conferenties met een buitenlandse gezant (al dan niet in aanwezigheid van de Prins)

Waerop gedelibereert sijnde is goetgevonden en verstaen mits desen te versoecken ende te committeren de heeren N. ende andere HHM gedeputeerden tot de saecken van Oostvrieslandt, om (aliquando additur op de kamer ende ter presentie van Sijne Hoocht. den Heere Prince van Orange) het aenbrengen van den gem. Heer N. te hooren, daer over met hem in conferentie te treden, ende van alles ter vergaderinge rapport te doen.

Als het werk was gedaan, brachten commissies aan de Staten-Generaal rapport of advies uit. Dat gebeurde zeker in de eerste helft van de zeventiende eeuw nog vaak mondeling, maar de schriftelijke vorm kreeg steeds meer de overhand. De adviezen kregen doorgaans de vorm van de door de vergadering vast te stellen documenten: concepten van resoluties, plakkaten, reglementen, instructies voor gezanten, traktaten of beschikkingen. Verreweg de meeste commissies en conferenties kregen de opdracht mee om een besluit voor te bereiden. Na 1637 en zeker sinds 1670 had hun advies veelal de vorm van de commissoriale resolutie die in een nieuwe conceptresolutie was omgewerkt. Zo'n conceptresolutie werd meestal ongewijzigd door de vergadering in een minuutresolutie omgezet of *geconverteerd*.

7.7.3 Ruggespraak houden

In zaken van oorlog en vrede, verbond en traktaat en contributie kon in de vergadering alleen worden geconcludeerd op basis van de ingekomen schriftelijke consenten van de provincies. In andere politieke zaken konden de gedeputeer-

262 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643.

den adviseren op basis van een algemeen mandaat of van een bijzondere last of mandaat van hun provincies. Als het ging om de uitgifte van patenten, om zaken van oorlog en het volk van oorlog te land en ter zee, om de executie van traktaten en bondgenootschappen (d.w.z. de diplomatie) en om rechtszaken mochten gedeputeerden zelfs concluderen zonder last: zij hadden daarin vrij mandaat, voor zover dat niet werd beperkt door de instructies die hun provincies in de jaren veertig van de zeventiende eeuw hadden opgesteld. Vrij mandaat hadden de gedeputeerden ook in zaken die voortvloeiden uit het opperbestuur van de Staten-Generaal over de Generaliteitslanden en de VOC en de WIC, waarin zij bovendien bij meerderheid mochten beslissen.
Als in de vergadering voorstellen werden gedaan waarop gedeputeerden niet of onvoldoende waren gelast of geïnstrueerd, hielden ze ruggespraak. Ze verklaarden dan in de vergadering van de Staten-Generaal dat zij de betrokken resolutie en de andere stukken die op de zaak betrekking hadden, *kopiëlijk overnamen*, zodat ze *in den haren* (dat wil zeggen in de vergadering van de Staten waar zij deel van uitmaakten of – als die niet bijeen waren - van de Gedeputeerde Staten of Gecommitteerde Raden die als uitvoerend comité van de Statenvergadering optraden) *breder gecommuniceerd*, dat wil zeggen op ruimere schaal besproken konden worden. Op die manier konden ze van hun Staten een (nadere) last verkrijgen. Als die last - in de vorm van een extractresolutie - was uitgebracht, dan heette de betrokken provincie *gereed* en konden haar gedeputeerden in de vergadering van de Staten-Generaal het provinciale advies uitbrengen. [263]
Stukken die ter vergadering waren ingebracht konden ook worden overgenomen vóór ze in deliberatie waren gebracht. In dat geval waren het soms alle deputaties die tot overneming besloten, maar dikwijls was het alleen de Hollandse deputatie die de stukken overnam: de andere deputaties wachtten in veel zaken met zich te verklaren tot Holland gereed was. [264] Ook konden stukken nog worden overgenomen als ze al in deliberatie waren gebracht, als bij het doen van omvraag was gebleken, dat één of meer deputaties hun principalen niet vooraf wilden binden aan wat door de meerderheid was geconcludeerd.
Het overnemen van proposities werd ook wel als middel gebruikt om de besluitvorming te vertragen. Deze tactiek werd tegen, maar ook door Holland gebruikt. Door zich niet te verklaren op een door hun gedeputeerden overgenomen resolutie wisten de Staten van Holland jarenlang te verhinderen, dat het Friese Admiraliteitscollege het effect kon genieten van een resolutie van HHM die dit college een jaarlijkse subsidie verleende. HHM namen elke gelegenheid te baat om bij de gedeputeerden op spoed aan te dringen. Uiteindelijk drongen zij er

263 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643. Vlaanderen vraagt nadere last; wil finalijk kunnen resolveren, om niet steeds te moeten schrijven aan haar principalen. 10/10/1576, 15/10/1576, en 19/10/1576, *Resolutiën*, I, 10-11, 11-12 nr. 6, 12 nr. 10; Gosses en Japikse, *Handboek*, 74-75.

264 Amsterdam stelde in 1728 vast, 'datter generaliteyt zelfs, als eene gewoonte was geworden, dat het consent van deze provincie wierde afgewagt en de deliberatien in de andere provinciën dus lange bleven opgeschort'. Res. Vroedschap Amsterdam 10 aug. 1728 bij: De Bruin, *Geheimhouding en verraad,* 147.

soms direct bij de betrokken Statenvergadering op aan haar gedeputeerden te instrueren en te autoriseren "om deese saak eenmaal met gemeen overleg te mogen inschikken ende termineeren, ten beste van het gemeen." [265]
De gewone communicatie van de gedeputeerden ter Staten-Generaal met hun lastgevers of principalen bestond uit regelmatige schriftelijke rapportage aan de provinciale staten en in ieder geval uit de onmiddellijke toezending van de resoluties die in de gewone vergadering waren genomen. De communicatie van de gedeputeerden ter Staten-Generaal met hun lastgevers had niet altijd betrekking op wat in de vergadering voorviel. Gedeputeerden ter generaliteit die door de vergadering met een bijzondere opdracht waren belast, rapporteerden veelal ook aan hun provinciale lastgevers: de provinciale staten en Gecommitteerde Raden of Gedeputeerde Staten van hun provincie, veelal via de raadpensionaris of secretaris, en aan de stad of de ridderschap die zij in de Statenvergadering vertegenwoordigden.

7.8 Het beslisproces

De bondgenoten beraadslaagden na 1576 op dezelfde manier als ze dat voor 1576 gewend waren geweest.[266] Ze riepen een extraordinaris vergadering bijeen of ze lieten hun gedeputeerden hun op schrift gestelde standpunten in een ordinaris vergadering inbrengen of namens hen besluiten nemen op basis van een specifieke volmacht of van een algemene instructie.
Het beslisproces, de kern van het besluitvormingsproces, dat moest uitmonden in het nemen van een finale resolutie, was aan zware procedurele eisen gebonden. Vaste regels bepaalden wanneer besluiten unaniem moesten worden genomen en wanneer met meerderheid van stemmen en onder welke omstandigheden besluiten konden worden genomen door de gezamenlijke bondgenoten, hun gecommitteerden ter vergadering, bijzondere commissies of andere gemachtigden.

7.8.1 Beslissen met algemene stemmen of bij meerderheid van stemmen

Finale besluiten werden in de vergadering van de Staten-Generaal in principe met gemeen advies en consent - dat wil zeggen: eenstemmig – genomen. In het bondgenootschap kon de ene provincie de andere immers niet binden: de samenwerking was van oudsher gebaseerd op *vrij consent.* Besluiten konden alleen dan bij *pluraliteit* (bij meerderheid van stemmen) worden genomen als ze geen finale besluiten waren of als ze betrekking hadden op zaken waarin volgens een besluit van de bondgenoten bij meerderheid van stemmen mocht

265 Res. SG 08/04/1721.
266 Volgens art. IX van de Unie van Utrecht moesten de adviezen van de provincies worden gecolligeerd zoals men dat tot nog toe in de generaliteit van de staten gewoon was te doen, totdat hierover door de bondgenoten anders zou worden beslist.

worden geconcludeerd. Dat was precies het tegenovergestelde van wat in de vergaderingen van de provinciale staten gebeurde: daar werd met meerderheid van stemmen geconcludeerd, behalve in zaken die daarvan door 'de oude orde van Regeeringe', een uitdrukkelijk besluit van de vergadering of een overeenkomst uitgezonderd waren.
Bij het sluiten van een bestand of een vrede, het aanvaarden van een oorlog en het invoeren van generaliteitsbelastingen werd eenstemmigheid door het Unietraktaat uitdrukkelijk voorgeschreven. In deze zaken was behalve eenstemmigheid ook de schriftelijke bewilliging van de bondgenoten een voorwaarde. Aan besluiten om de werkwijze van de Staten-Generaal te veranderen of constitutionele veranderingen in het algemeen door te voeren stelde de gewoonte dezelfde eisen. In andere zaken waarin eenstemmig moest worden geconcludeerd was schriftelijke bewilliging van de bondgenoten niet voorgeschreven, maar wel gebruikelijki.
De resoluties die geen finale resoluties waren - en dus de meeste resoluties - werden bij meerderheid van stemmen genomen.

7.8.2 In deliberatie of in omvraag brengen; concluderen en disponeren

De voorzitter (of bij uitzondering een andere gedeputeerde) bracht een propositie *in deliberatie* of *in omvraag* door de deputaties uit te nodigen zich namens hun provincie op het voorstel te *verklaren*, dat wil zeggen: hun standpunt te geven of het *advies* van hun provincie in te brengen.[267] Sinds het vertrek van Brabant en Vlaanderen verklaarde Gelderland zich als eerste, daarna Holland en vervolgens de andere provincies in hun vaste rangorde.[268] In zaken waarin alleen met eenstemmigheid mocht worden beslist, brachten de gedeputeerden de schriftelijke consenten of ratificaties van hun provincies in de vergadering in.[269] Schriftelijke consenten van de provincies hadden de vorm van extractresoluties van de Statenvergaderingen waarin deze verklaarden in de betrokken propositie te bewilligen. Zij werden door de betrokken gedeputeerde in de vergadering aan de voorzitter overhandigd, door hem of door de griffier voorgelezen en *in extenso* in de resoluties geïnsereerd.
Als alle provincies zich hadden verklaard en hun stemmen in de laatste omvraag door de voorzitter waren verzameld (*gecolligeerd*), zodat vast was komen

267 Advies in strikte zin wordt hier gebruikt in de meest strikte betekenis, namelijk in de betekenis van het mondeling of schriftelijk geuite gevoelen of oordeel van een lid van een bestuurscollege, ambtshalve geraadpleegd, over de zaak die in behandeling is: *WNT*, I, 823, s.v. 'advies'. Ook anderen dan gedeputeerden kunnen adviseren. Wil men deskundigen raadplegen dan vraagt men hen om consideratie en advies. Advies vragen (innemen, inwinnen), vragen om (inzenden om) consideratie en advies.

268 Maar niet altijd: Gelderland vraagt of Holland, die de zaak het meeste raakt, zou kunnen voorstemmen, om tselve gehoort dairna t'adviseren: res. SG 21/05/1586, *Resolutiën*, V, 474 nr 481.

269 De mogelijkheid om schriftelijk te besluiten werd geboden door art. XIX van het Unietraktaat.

staan welke provincies in de propositie onder welke voorwaarden *hun consent droegen* of *consenteerden* of *difficulteerden*, dan concludeerde de voorzitter door de dispositie voor te lezen, die dan meestal al wel in concept gereed lag. Als een voorzitter het zag aankomen dat hij een zijn provincie onwelgevallige conclusie moest trekken of formeren, kon hij uitstel van behandeling voorstellen of de stoel ruimen en de voorzitter van de vorige week laten concluderen of de premier van de provincie die bij het nemen van het besluit het meeste belang had. Hij kon dan gewoon met de andere gedeputeerden van zijn provincie aan de vergadering deel blijven nemen. [270]

Eén omvraag was niet altijd voldoende om tot een conclusie te komen; dikwijls moest twee of meer keren omvraag worden gedaan.

7.8.3 Consenteren op behagen

In dringende zaken kon niet altijd worden gewacht tot de ongelaste gedeputeerden de consenten of ratificaties van hun principalen hadden ingebracht. De betrokken gedeputeerden werd dan gevraagd, of zij in de bewuste zaak wilden consenteren bij provisie en onder voorbehoud van de instemming achteraf van hun principalen. Gingen zij hiermee akkoord, dan consenteerden zij uitsluitend *op het (wel)behagen* van hun principalen, soms onder uitdrukkelijk voorbehoud van de vrije deliberatie van hun principalen of met de toevoeging dat als hun principalen anders mochten verstaan, zij niet zullen "werden gehouden voor gedesavoueert." [271] De betrokken Statenvergadering kon het welbehagen zuiveren door in een provinciale resolutie te verklaren dat ze zich de generaliteitsresolutie in kwestie inderdaad liet welgevallen en dat ze haar approbeerde. Een extract van die resolutie werd door de gedeputeerden van de betrokken provincie overhandigd aan de voorzitter van de vergadering van de Staten-Generaal door de premier van hun delegatie, die van de inhoud ervan in de vergadering melding maakte. Die propositie nam de vergadering, evenals de inhoud van de resolutie, voor kennisgeving aan.

Zolang de Statenvergadering haar instemming niet had gegeven was het besluit niet definitief, maar als het welbehagen niet werd gezuiverd binnen de daarvoor gestelde termijn, dan werd aangenomen dat het consent zuiver was gedragen. [272]

Het waren niet altijd de minst belangrijke zaken waarin op behagen werd gecon-

270 Friesland formeert als president van de vorige week tweemaal de conclusie van een resolutie in het presidium van Stad en Lande: ress. SG 14/09/1658, 27/01/1659; raadpensionaris de Witt formeert herhaaldelijk wegens Holland de conclusies op proposities inzake de Noordse Oorlog in het preaesidie van Utrecht en Zeeland: secr. ress. 31/08/1658, 19/10/1658, 28/02/1659 en 18/07/1659; Van der Honert formeert in dezelfde periode wegens Holland de conclusie op een resolutie in het paesidie van Friesland: secr. res. 04/09/1658. Aitzema meldt een vermakelijk incident rond de stoel in de vergadering van 04/04/1648 en de resolutie inzake het protest van Zeeland aan de SG van 12/04/1648. Zie Aitzema, *Vredehandel*, 374; zie ook: Poelhekke, *De vrede van Munster*, 520 en De Wiquefort, *Histoire des Provinces Unies*, I, 34.

271 Vaste formule, voorbehoud en toevoeging resp. in res. SG 02/01/1672, secr. res. 31/08/1658 en secr. res. 30/06/1652.

272 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 646.

senteerd. De Gelderse gedeputeerden die in 1579 in Utrecht onderhandelden over toetreding van Gelderland tot de Unie besloten op 6 december tot toetreding op het welbehagen van hun Statenvergadering. [273]

7.8.4 Concluderen bij vervanging

In veel zaken kon pas worden besloten als alle provincies gereed waren. Als een provincie ook op herhaalde aansporingen om te adviseren noch mondeling, noch schriftelijk gereageerd had, dan werden de gedeputeerden van de provincies die wel geconsenteerd hadden door hun principalen soms gemachtigd om een beslissing te nemen buiten de weigerachtige provincie om. In de vergadering van de Staten-Generaal stelden zij dan voor de zaak met concurrentie van de andere provincies "ten besten in te schikken en vervolgens het werk tot conclusie te brengen." Als zo'n voorstel was aangenomen, dan kreeg de betrokken provincie nog één kans om mee te beslissen. Werd ook daar niet op gereageerd, dan verbeurde de provincie haar stem en werd zij zoals dat heette door de andere provincies *vervangen*.[274] Deze procedure was door de bondgenoten vastgelegd in art. XIX van de Unie van Utrecht om te voorkomen dat onwillige provincies door weg te blijven de besluitvorming konden frustreren.

Deputaties die niet konden instemmen (*condescenderen*) met een conclusie omdat zij in de betrokken zaak niet of niet voldoende gelast waren om te adviseren of omdat de bewuste conclusie in strijd was met hun last dan wel met de intentie van hun principalen, konden van hun bezwaren tegen de geformeerde conclusie op de desbetreffende resolutie *aantekening doen*.[275] Hierdoor werd schriftelijk vastgelegd dat ze hun provincie niet hadden gebonden aan het besluit.

7.8.5 Overstemming

Het algemeen vetorecht bevorderde de slagvaardigheid niet. Het kwam dan ook niet zelden voor dat zaken waarin unanimiteit vereist was met meerderheid van stemmen werden beslist. De vrede van Munster werd gesloten ondanks het verzet van Zeeland en tot deelname aan de oorlogen in de Oostzee in de decennia daarna werd niet éénmaal unaniem besloten.

In de meeste gevallen lieten de provincies die in de minderheid waren zich een meerderheidsbesluit welgevallen om de besluitvorming niet te blokkeren: zij onthielden zich dan van stemming of zagen, zoals men dat toen noemde, de zaak aan.[276] Soms werden provincies eenvoudig overstemd. Dat was niet altijd een groot drama. Soms wilde een provincie met een op zich redelijke propositie van anderen niet instemmen omdat ze aan de voorgestelde maatregel niet wilde meebetalen of geen onnodige discussie in de eigen Statenvergadering wilde krijgen. De resolutie van de Staten-Generaal van 12 april 1600 over Melchior van den Kerckhove is hiervan een aardig voorbeeld. Van den Kerckhove was door

273 Muller, *Nader Geünieerde Provinciën*, 21.
274 Zie bijv. res. SG 12/04/1721.
275 *WNT* I 393 s.v. 'aantekening'.
276 Fruin – Colenbrander, *Geschiedenis der staatsinstellingen*, 187.

de Admiraliteit in Zeeland met zijn schip gearresteerd, maar naar Den Haag ontsnapt om zich daar tegenover de Staten-Generaal te verantwoorden. De Staten-Generaal besloten hem onder betaling van een borgsom te verplichten in Den Haag te blijven tot een onderzoek door de Admiraliteiten van Middelburg en Rotterdam naar de vrijbuiterij waarvan hij werd beschuldigd zou zijn afgerond. De gedeputeerden van Zeeland verklaarden er niet mee te kunnen instemmen dat hun gevangene nu in Den Haag een vrij man was, "doch wel te hopen dat zij zouden worden overstemd."[277] Minder tevreden maar niet zonder begrip waren de Zeeuwen drie jaar later, toen zij in een andere kwestie werden overstemd. In de vergadering van de Staten-Generaal hadden ze voorgesteld het plakkaat van 1591 op het maken van de tarra van Engelse lakens niet van toepassing te verklaren op de Merchant Adventurers, om te voorkomen dat deze uit Middelburg zouden vertrekken. Na uitputtend overleg met de Zeeuwen en de Adventurers besloot de vergadering op 18 oktober 1603 in meerderheid en bij overstemming van Zeeland de Merchant Adventurers in Middelburg niet meer tegemoet te komen dan men al had gedaan. De Merchant Adventurers vertrokken daarop naar Rotterdam.[278] Omdat overstemmen de goede verstandhouding schaadde, liet men het daar liever niet op aankomen.

7.9 Hollandse resoluties in generaliteitsresoluties converteren

In de Hollandse Statenvergadering werden de belangrijkste resoluties ontworpen, die vervolgens door de overige provincies werden goedgekeurd en vastgesteld.[279] Vooral sinds het aantreden van De Witt was een resolutie van de Staten-Generaal dikwijls een Hollandse resolutie die door een paar redactionele ingrepen in een generaliteitsresolutie was omgezet of *geconverteerd*. Hoezeer deze procedure zijn stempel drukte op de resoluties blijkt bij een nauwkeurige beschouwing van die resoluties zelf, maar ook uit de formulierboeken van de Fagels. Daarin zijn maar liefst negen voorbeelden opgenomen van de conversie van provinciale resoluties in generaliteitsresoluties en elke keer gaat het daarbij om resoluties van Holland. Een paar van die voorbeelden volgen hieronder.
Op 9 september 1672 presenteert de Deense gezant Hoeg aan de Staten-Generaal een nota met het verzoek om verlichting van contrabandemaatregelen en invoerheffingen. Deze nota wordt door de Hollandse gedeputeerden overgenomen, op 18 september in de vergadering van de Hollandse Staten gebracht en door die vergadering naar een commissie verwezen. De vergadering besluit op het rapport van de betrokken commissie, "dat van wegens haer Gr.Mo. de saecke daer henen ter Generaliteijt sal werden gedirigeert" dat de Admiraliteitscolleges door HHM zullen worden aangeschreven. De Hollandse gedeputeerden ter generali-

277 Res. SG 12/04/1600, *Resolutiën*, XI, 332 noot 1.
278 Res. SG 18/10/1603, *Resolutiën*, XII, 621-622 nr. 307.
279 Fruin, *Tien jaren*, 34-35; Den Tex, *Oldenbarnevelt*, I, 285, II, 37 en 49; De Bruin, *Geheimhouding en verraad*, 136-138.

teit stellen inderdaad beide kwesties in de vergadering van de Staten-Generaal aan de orde. De vergadering besluit het provinciaal advies van Holland om de Admiraliteiten om advies te vragen voor te leggen aan de commissie tot de zaken van de zee. Vervolgens wordt inderdaad advies gevraagd aan de Admiraliteiten. Een op het oog omslachtig traject, maar wel een traject dat Holland in staat stelt de besluitvorming te regisseren. Als de Staten-Generaal advies vragen aan de vijf Admiraliteitscolleges, waarvan de drie Hollandse al eerder door de Hollandse Staten geconsulteerd zijn, staat wel vast dat de uitkomst niet met de belangen van Holland in strijd zal zijn.
Op 1 december 1674 besluiten de Staten van Holland de wenselijkheid te onderzoeken van de zending van een vlooteskader naar de Middellandse Zee om deze te beveiligen en om afbreuk te doen aan de vijand. Zij vragen hun commissie tot de zaken van de zee hierover te overleggen met de Hollandse Admiraliteitscolleges en daarvan in de vergadering rapport te doen. Het uitgebrachte rapport is positief. Op grond hiervan besluiten de Staten van Holland dat "onvermindert de vrije deliberatiën van de leden ontrent de saecke selfs, mitsgaders de middelen daer uijt sulcks sal konnen vervallen van wegen haer Gr.Mo. ter Generaliteijt de saecke daer henen moet worden gedirigeert" dat met de Spaanse ambassadeur De Lira over een dergelijke expeditie zal worden overlegd. Op advies van de Hollandse gedeputeerden besluiten de Staten-Generaal vervolgens op 28 december – "onvermindert de vrije deliberatiën van de Provintiën over de saecke selfs, mitsgaders uijt de middelen daer uijt sulcks sal konnen vervallen" - de generaliteitscommissie tot de zeezaken op te dragen over de kwestie met de Spaanse ambassadeur te overleggen. Ook hier neemt Holland het initiatief, onderzoekt het via de Hollandse Admiraliteiten wat de mogelijkheden zijn en bereikt het wat het wil: een gesprek op korte termijn tussen de Staten-Generaal en de Spaanse ambassadeur dat iedereen, zowel binnen Holland als daarbuiten nog als vrijblijvend kan beschouwen.

7.10 Genomen besluiten vaststellen, veranderen en vernietigen

7.10.1 Besluiten resumeren en arresteren

Voordat een besluit door de vergadering kon worden vastgesteld of gearresteerd, moest het nog eens worden voorgelezen, zodat de gedeputeerden konden controleren of wat erin stond overeenstemde met wat ze hadden besloten. Deze controle werd *resumeren* genoemd. Een conceptresolutie was pas vastgesteld als ze geresumeerd was, als ze de resumptie was gepasseerd. [280] Het gedeelte van de vergadering, waarin resoluties van een vorige zitting in resumptie werden gebracht (of genomen), werd ook wel met de term resumptie aangeduid.[281]

280 'Deeze resolutie geresumeert en de resumptie geapprobeert, werdende dezelve in het resolutieboek geïnsereert': NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643.
281 'Met Pitré van Leyden bij den heer Pous etende, wiste die mij te seggen, dat alles op

De conceptresoluties van de Staten-Generaal werden aanvankelijk geresumeerd aan het einde van de vergadering [282] of meteen nadat ze waren genomen [283], maar vanaf 1637 vond resumptie plaats aan het begin van de vergadering van de volgende dag. Sindsdien was resumptie het eerste punt op de agenda na de opening. [284] Vanaf 1646 werden ook de uitgaande stukken, de zogenaamde *depêches*, geresumeerd. [285]

In spoedeisende gevallen kon een conclusie ook na 1637 staande de vergadering worden geresumeerd [286] of vóór resumptie ten uitvoer worden gelegd. Dat laatste werd bijvoorbeeld in 1671 bepaald bij alle "resoluties commissoriaal rakende de Triple Alliantie, patenten, militaire zaken en uytheemsche brandewijnen mitsgaders Franse manufacturen" die in dat jaar werden genomen. [287]

De omvang van de werkzaamheden maakte het niet altijd mogelijk om alle resoluties te resumeren. Soms bleef resumptie wegens tijdgebrek geheel achterwege, waarvan dan mededeling werd gedaan in het resolutieregister: "Vermits de cortheijt des tijts sijn de resolutien gisteren genomen, ende de depêches daar uijt resulterende niet gelesen noch geresumeert." [288] In de *extensie* werd dan de formule opgenomen "sullende dese resolutie werden uitgegeven sonder resumtie" of alleen de woorden "sonder resumtie".

Uiteindelijk werden hele categorieën resoluties van resumptie uitgesloten, zoals de resoluties om een vreemde gezant zijn afscheidsaudiëntie te verlenen.

Resumptie op de volgende dag werd door de vergadering ingevoerd als een van de maatregelen om beter te kunnen controleren of de manier waarop de griffier de conclusies van de vergadering had geëxtendeerd overeenstemde met wat zij daadwerkelijk had besloten en om te voorkomen dat de Prins, afzonderlijke bondgenoten of andere belanghebbenden via griffier Musch de besluiten teveel naar hun hand konden zetten. Later, toen in de ordinaris vergadering alleen nog maar hamerstukken aan de orde kwamen, waarvan dan nog maar een deel daadwerkelijk werd geresumeerd, werd de resumptie van de ordinaris resoluties behalve een laatste controlemiddel ook een mogelijkheid tot behandeling in tweede termijn van substantiële voorstellen. Na 1672 kwam het regelmatig voor, dat bij resumptie werd gedelibereerd en dat gedeputeerden een resolutie bij de resumptie alsnog overnamen of er aantekening op deden. Het kwam echter maar zelden voor dat een resolutie bij resumptie werd geredresseerd of geroyeerd (zie de volgende paragraaf). Hiervoor was meestal en nieuwe resolutie nodig.

---

de resumptie gisteren in Holland seer bedaert en wel was afgelopen, *Gedenkschriften Van Hardenbroek,* IV, 65.

282 Réglement van 27 maart 1577 in : *Actes des Etats-Generaux des Pays-Bas*, I, 440; Bijlsma, *Regeeringsarchieven*, 24.

283 Res. SG 15/02/1584, *Resolutiën*, IV, 352 nr. 4.

284 In Holland was dit al vanaf 1578 gebruikelijk: Koopmans, *De Staten van Holland en de Opstand*, 183.

285 Res. SG 14/03/1646.

286 Secr. res. SG 18/07/1659.

287 Res. SG 15/04/1671.

288 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643.

De minuten van de resoluties van secrete besognes werden lange tijd niet of niet consequent geresumeerd. "De Griffier zeide zelf in 1744 dat de resumptie bij honderden van zulke resoluties was nagelaten. Somtijds bleef de griffier, nadat het besogne geëindigd was, op zijne plaats zitten om de resolutie te extendeeren, die hij dan door die leden, welke zich nog in het vertrek bevonden, liet goedkeuren." [289] Pas in 1748 treffen we onder de minuten van secrete resoluties de eerste overgeschreven minuten van secrete besognes aan. [290] In 1750 worden vrijwel alle resoluties van secrete besognes geresumeerd. [291] Het Secreet Besogne is dan een reguliere vergadering met reguliere procedures (zie par. 7.13).
Het lijkt gelet op de geringe hoeveelheid beschikbare tijd uitgesloten dat bij resumptie resoluties integraal werden voorgelezen. Vermoedelijk las men alleen de dispositie.[292]

7.10.2 Besluiten redresseren of royeren

Als provincies op een eenmaal genomen besluit wilden terugkomen, konden zij de vergadering voorstellen de eerder genomen resolutie te herzien (te *redresseren*) of in te trekken (te *royeren*). De vergadering kon dan bij haar eerdere besluit blijven (*persisteren*), de resolutie herzien door de minuut in de gewenste zin te wijzigen, de resolutie doorhalen of lichten en vernietigen en haar vervangen door een nieuwe resolutie. [293] De generale amnestie waartoe de Grote Vergadering op

289 Van Riemsdijk, Griffie, 26 noot. Secr. Res. SG 12/06/1744.

290 Secr. ress. (minuten) 04/061748, 10/06/1748 en 05/08/1748. Bij hoge uitzondering vinden we onder de secrete resoluties van 18/01/1674 een overgeschreven minuut van het Secreet Besogne.

291 Bijv. res. SB 26/01/1750 en 09/03/1750 in arch. SG inv. nr. 4413.

292 Zo werd bij pronunciatie van een vonnis niet de gehele sententie, maar alleen het dictum uitgesproken. Ketelaar, 'Procesgang', 59. Het lijkt waarschijnlijk dat het na verloop van tijd (1637 en 1651 zijn hier belangrijke momenten van verandering) door een betere voorbereiding van de vergadering in reguliere zaken mogelijk werd in plaats van de voorstellen zelf de conceptresolutie voor te lezen die door een besogne of de griffier / commies op die voorstellen waren gemaakt en waarin de strekking van het voorstel was vervat. Dat kan de praktijk zijn geworden bij alle rekesten en misschien ook wel bij alle voorstellen die commissoriaal werden gemaakt of waarop anderszins geen eindbeslissing werd gevraagd. Het is zelfs mogelijk dat na 1651 de behandeling van de ordinaris resoluties geheel is verschriftelijkt en dat alleen de proposities die in de secrete vergaderingen werden gedaan nog werden gelezen. In ieder geval lijkt de normale duur van de vergadering veel te kort voor het in extenso voorlezen van de vergaderstukken, waar andere auteurs van uit blijken te gaan. 'Aangezien het niet mogelijk was alle afgevaardigden steeds van de tekst van alle stukken te voorzien - kopiëren kostte teveel tijd -, werden deze gewoonlijk opgesteld in een stijl die ze geschikt maakte om te worden voorgelezen.': Van Vree, *Nederland als vergaderland,* 142; Schöffer, 'Naar consolidatie en behoud', 86. T.a.v. de Raad van State huldigen Fontaine en Van Deursen een soortgelijke opvatting.

293 'Werdende hiermee hHM resolutie van den 3 der voorleden maent, voor soo veel de ontladinge en aenhoudinge aengaet gealtereert ende ingetrocken, sullende de Commis Generael Bisscop hier van extract toegesonden werden tot sijne naerrichtinge': NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643. *WNT*, XII[3] kol. 963 s.v. redresseeren.

19 augustus 1651 besloot, ging gepaard met vernietiging van alle door de generaliteit en de gewestelijke staten genomen besluiten van 1650 en 'royeering' van alle resoluties en akten ter zake.[294]
Ook particulieren die nul op hun rekest hadden gekregen of een beschikking die hen onwelgevallig was, konden bij de Staten-Generaal een verzoek om herziening indienen. Als de Staten-Generaal bij hun eerdere besluit persisteerden dan kreeg suppliant een afwijzing, die soms vergezeld ging van het verzoek om de Staten-Generaal over de kwestie niet meer lastig te vallen. Als de Staten-Generaal besloten de afgegeven beschikking te *redresseren* kreeg de suppliant een nieuwe beschikking, doorgaans in de vorm van een *appointement*. Royement van de eerder genomen resolutie was om die reden ook niet nodig.

7.11 Zaken niet behandelen, niet besluiten, niet uitvoeren

Het kwam ook wel eens voor dat de vergadering niet meteen een resolutie wilden nemen omdat een zaak zo gewichtig was, dat nader beraad gewenst was. Ze hield de zaak of de resolutie dan 'in surcheance'[295] of 'in bedencken.'[296] Die bedenkelijkheid kon ook een manier zijn om een verzoek te weigeren. Op 11 oktober 1635 bijvoorbeeld, deelde Constantijn Huygens, secretaris van Frederik Hendrik, in de vergadering mee, dat de schilder Rubens een paspoort had aangevraagd "om vyt viants lant door dese landen na *Engelant* te moogen verrysen om syne particuliere affairen te verrichten" en dat de Raad dit verzoek niet wilde inwilligen zonder goedkeuring van HHM. Die goedkeuring gaven HHM niet: "waerop gedelibereert synde, is in bedencken gehouden." Kramm tekent bij deze resolutie aan, dat er geen verdere resolutie op was gevolgd "en alzoo is het in bedenking houden een wellevend weigeren geweest."[297]
In sommige gevallen weigerde de vergadering een verzoek van een particulier in behandeling te nemen. Sommige supplianten van wie het verzoek was afgewezen dienden na een tijdje weer een verzoekschrift in om dezelfde zaak opnieuw aanhangig te maken. Als de Staten-Generaal constateerden dat ze in de zaak al eerder een beschikking hadden afgegeven, namen ze het tweede verzoekschrift niet in behandeling.

7.12 Werkwijze in secrete vergaderingen

De procedure die hierboven is beschreven was de gewone procedure. De vergadering volgde haar in de meeste zaken en in ieder geval in zaken waarover ze bij

294 Blok, *Geschiedenis van het Nederlandsche volk*, III, 35. Het gaat daarbij om ress. SG 05/06/1650 en 06/06/1650. Groen, *Geschiedenis van het Vaderland*, 319.
295 Res. SG 06/01/1600, *Resolutiën*, XI, 297, nr 275.
296 Roelevink, 'Lobby', 61.
297 Kramm, *Levens en werken*, 129.

meerderheid besliste zoals zaken die in verband stonden met de uitoefening van de soevereiniteit over de Generaliteitslanden en de bezittingen in Oost- en West-Indië en in zaken die door particulieren aanhangig werden gemaakt.
Een andere procedure werd gevolgd in zaken die secreet werden gemaakt. Een secrete behandeling kreeg in ieder geval alles wat te maken had met de uitrusting van leger en vloot, met krijgsoperaties te land en ter zee, met onderhandelingen over vrede, bestand en traktaat en met de financiële zaken die daarmee in verband stonden. In die zaken werd ruggespraak uitgesloten dan wel beperkt. Gedeputeerden aan wie die geheime zaken werden toevertrouwd mochten hun Statenvergaderingen niet (of hoogstens onder strikte voorwaarden) de geheime stukken meedelen die ter tafel kwamen en de inhoud van de besprekingen die daaraan werden gewijd. Secrete zaken waarbij de betrokkenheid van de volle vergadering onmogelijk of onwenselijk was, werden behandeld in secrete commissies of besognes. Vooral vóór 1651 stelde de vergadering met enige regelmaat secrete besognes in om secrete zaken buiten de vergadering om (al dan niet met de Prins) af te doen.
In principe bepaalde de vergadering zelf welke zaken een secrete behandeling kregen en welke niet. Vóór 1637 - dat wil zeggen: voordat resumptie op de volgende dag werd ingevoerd - was secretering van resoluties meestal het gevolg van een ad-hoc-besluit van de vergadering. De deelnemers aan de vergadering – de gedeputeerden en de griffier – legden in zo'n geval op voorstel van de voorzitter staande de vergadering de eed van secretesse af waarmee ze elkaar plechtig bezwoeren de zaak in kwestie of ook wel al het verhandelde in de betrokken vergadering secreet te zullen houden. Dat betekende dat ze er met niemand buiten de vergadering over mochten praten, dat van de genomen resolutie geen kopie of extract zou worden verstrekt en dat het verhandelde buiten de notulen zou worden gehouden.[298] In gevallen waarin gedeputeerden verplicht konden worden opening te doen aan de Staten van hun provincie, moesten zij dit doen aan zo weinig mogelijk gedeputeerden, die dan dezelfde eed van secretesse moesten afleggen en van wie de namen genoteerd moesten worden.[299] De vergadering kon onder die voorwaarden zelfs tot approbatie en ratificatie op traktaten besluiten.[300] Omdat het besluit om een zaak te secreteren niet altijd slagvaardig

298 Ress. SG 04/09/1639 en 21/09/1639. Buiten de notulen betekent buiten de reguliere vergaderstukken.

299 Res. SG 21/09/1639 en secr. ress. SG 29/06/1652 en 03/07/1652.

300 Secr. res. SG 18/12/1640. Ten aanzien van mededelingen die noodzakelijkrwijs over de secrete instructie voor de plenipotentiarissen naar Munster aan de provincies moesten worden gedaan werd in 1643 besloten, dat aan één gedeputeerde uit elke provincie een afschrift van die instructie ter hand gestelt zou worden en dat die gedeputeerde zelf naar zijn principalen zou gaan met het verzoek, dat zij mededeling van de instructie zouden doen aan een paar heren die daartoe al door hen in hun eigen provincie waren gecommitteerd. Deze heren mochten van deze resoluties geen notulen maken, ze moesten de eede van geheimhouding afleggen en ze moesten de stukken weer terug geven aan de griffier zonder er afschriften van te mogen maken: secr. res. SG 31/10/1643.

en eensgezind werd genomen[301], ging men er vanaf de jaren dertig van de zevetiende eeuw toe over bepaalde *categorieën* resoluties secreet te verklaren.[302]
Het voorstel om een bepaalde zaak secreet te behandelen werd gedaan aan de voorzitter. Een veel voorkomende aanleiding was – vooral vóór 1651 - een verzoek van een buitenlandse gezant of van de Prins om in de vergadering een geheime mededeling te mogen doen. Stemde de vergadering hiermee in, dan wees zij op voorstel van de voorzitter een aantal leden aan aan wie de mededeling in vertrouwen kon worden gedaan en die over de verdere procedure kon beslissen. Een voorbeeld kan duidelijk maken hoe dat in zijn werk ging. De voorzitter meldde de vergadering op 18 september 1645 dat Frederik Hendrik een zeer belangrijke mededeling te doen had. Hij liet de vergadering de keuze tussen twee alternatieven: Frederik Hendrik het voorstel laten doen in de volle vergadering of aan een commissie uit de vergadering. Kozen ze voor het eerste, dan kozen ze bij voorbaat voor een secrete behandeling en een geringe betrokkenheid van hun committenten. Kozen ze voor het tweede, dan konden ze nog overleggen of deze zware procedure wel nodig was. Uiteindelijk kozen ze voor het laatste en wezen ze acht gedeputeerden aan, die de bevoegdheid kregen om een finaal besluit te nemen: wat zij zouden beslissen zou dezelfde kracht en waarde hebben als een besluit van de vergadering. Nadat deze heren de eed van geheimhouding hadden afgelegd, bracht Frederik Hendrik hun het voorstel van de Franse ambassadeur d'Estrades over om gezamenlijk een aanslag op Antwerpen te plegen. Het besogne hoorde het voorstel aan en *defereerde* (delegeerde) de zaak in kwestie aan Frederik Hendrik (de kapitein-generaal) en de gedeputeerden te velde. Zij stemden zonder hierover ruggespraak te hebben gehad met de Franse voorwaarde in. De aanslag op Antwerpen ging uiteindelijk niet door. [303]
Frederik Hendrik gebruikte secrete besognes om de oorlogvoering en de buitenlandse zaken naar zijn hand te zetten en om tegenwicht te bieden tegen het machtige Holland. Na de dood van zijn zoon en opvolger Willem II in 1650 kwam het zwaartepunt in het bondgenootschap geheel bij Holland te liggen, dat zich minder dan ooit aan de andere bondgenoten gelegen liet liggen. Het bewerkstelligde nog in hetzelfde jaar een ingrijpende verandering in de secreteringsprocedure. Op 21 juli 1651 besloot de Grote Vergadering de gezanten in het buitenland, de militaire bevelhebbers van de grensplaatsen en de secrete correspondenten in hun

301 In december 1746 bijvoorbeeld stelde Friesland voor om de eerder gedane propositie van Stad en Lande over de promotie van de Prins tot generaal in het ordinaris register te stellen. Dit voorstel werd verworpen; de resolutie werd in het secreet register gesteld. Friesland en Groningen lieten hiertegen in het secrete register bezwaar aantekenen.

302 In 1646 bijvoorbeeld besloot de vergadering respectievelijk resolutiën van commandementen en zekere brieven van commandement in het secreet register te stellen en in 1652 stelde ze dezelfde regel met betrekking tot brieven van importantie: ress. SG 13/10/1646, 13/12/1646 en 16/11/1652.

303 Secr. ress. SG 18/09/1645 en 20/08/1646. Eerder voorbeeld: 'Besogne met ZE. Hebben de ged. op den eedt alhier aangenomen, van 't voors. dessein in specie directelijk of indirectelijk geen opening, of communicatie aan ymand buiten deese vergaderinge te doen': secr. res. SG 21/12/1644.

correspondentie met de Staten-Generaal te verplichten de secrete berichten voortaan van de publieke te scheiden. Zij mochten alleen nog hun *tijdingen en nouvelles* en hun publieke berichten aan haar Hoog Mogenden adresseren en de brieven die dienden ter uitvoering van opdrachten die in aan hen toegestuurde secrete resoluties waren vervat of die politieke zaken betroffen waarop gedelibereerd of geresolveerd moest worden, aan de Staten-Generaal zenden *onder adresse van de griffier*. De griffier zou van de brieven die aan hem waren gericht opening doen aan een daartoe in te stellen "besogne tot (het houden van of het stuk van) de secrete correspondentiën." Deze commissie bestond uit zeven gecommitteerden en de griffier, maar vanaf 27 oktober werden naast deze primussen ook secundussen benoemd om vervanging te vergemakkelijken In aanwezigheid van deze gecommitteerden, die uiteraard de eed van secretesse moesten afleggen, moest de griffier de secrete brieven dadelijk na ontvangst in aanwezigheid van de gecommitteerden openen, zodat zij over de wijze van behandeling konden beslissen. De gecommitteerden konden besluiten het stuk meteen aan de vergadering bekend te maken of het enige tijd onder zich te houden, om daar dan later aan de vergadering verantwoording over af te leggen.[304] Van tijd tot tijd wees de vergadering uit de zestien gecommitteerden zeven man aan om "een besloten missive houdende secrete correspondentiën of een rapport van zekere secrete zaak te openen, de inhoud van dien te examineren, en daarvan aan Haar Hoog Mogenden rapport te doen."[305]

Ten aanzien van de archivering werd in 1651 bovendien goedgevonden "dat alle sodanige saaken en rapporten in de Secreete Registers van HHM geïnsereert zullen worden." Daar werd anderhalve maand later nog aan toegevoegd dat "de namen, brieven, en Residentie, plaatsen, als andere, van de Secreete Correspondentie en alle andere, die eenige secreete saken, ten dienste van den Staat overbrengen, of schrijven zullen, volgens vorige Resolutien, gesecreteert zullen werden: sonder dat selfs aan de Vergadering bekent te maken."[306]

De Commissie tot de secrete correspondentiën is na een paar jaar een stille dood gestorven. [307] De rol die de Grote Vergadering haar in 1651 had gegeven, kwam nu formeel te liggen bij de voorzitter van de week, maar aannemelijk is, dat de beslissing om een zaak in de vergadering of in het besogne te brengen feitelijk werd genomen door de griffier, "aan wien de secreete brieven waren gericht en die beter dan de tijdelijke president der week kon beoordeelen, voor welke behandeling de zaak vatbaar was. Vermoedelijk zal hij in veel gevallen vooraf in overleg zijn getreden met den raadpensionaris, wiens invloed op het

304 Res. Grote Vergadering 21/07/1651 bekrachtigd bij res. SG 04/07/1704.

305 Secr. ress. 18/11/1651, 14/02, 14/03, 27/03, 03/06, 06/06. 08/07, 19/08, 30/08, 03/12, 12/12, 16/12 en 21/12 1652.

306 Secr. ress. SG 27/10/1651, 28/10 en 30/10/1651, 12/01/1652.

307 In augustus 1653, twee maanden na het aantreden van Johan de Witt als raadpensionaris van Holland, besloot Holland aan het bestaan van de commissie een einde te maken. Res. St. van Holl. 29/08/1653. Maar ze bestond nog in 1654, dus na het aantreden van de Witt als raadpensionaris: Aitzema, *Saken van Staet en Oorlogh*, III, 1110.

beleid van de buitenlandsche aangelegenheden overwegend was, en meermalen ook met den Stadhouder, die gedurig de secreete besognes en conferenties bijwoonde."[308] Griffier Ruijsch bracht van 1653 tot 1670 inderdaad bijna alle brieven voor de Staten-Generaal die aan hem waren geadresseerd in de vergadering, al dan niet nadat de gedeputeerden de eed van secretesse hadden afgelegd.[309] En De Witt, die in 1654 aantrad als raadpensionaris, en die tegen de regels met de meeste gezanten van de Staten-Generaal een secrete correspondentie onderhield, liet secrete zaken die in de Hollandse Statenvergadering waren voorbereid ook bij voorkeur in de gewone vergadering van de Staten-Generaal brengen nadat de voorzitter en de gedeputeerden eerst de eed hadden afgelegd. [310] Het voorschrift om secrete brieven aan de griffier te adresseren bleef echter bestaan.[311] Dit bevorderde de splitsing van de vergadering in een ordinaris gedeelte, waar over de gewone, meest binnenlandse aangelegenheden werd gehandeld, en een secreet gedeelte, waarin de secrete nieuwsbrieven van Staatse gezanten voor kennisgeving werden aangenomen en zaken op het gebied van buitenlandse, militaire en zeezaken werden afgedaan. In het secrete gedeelte kon nu worden bepaald welke secrete zaken naar een secreet besogne werden doorverwezen.
Bij verschillende gelegenheden had de vergadering de griffier verplicht secrete commissievergaderingen bij te wonen, maar maar men deed het ook wel zonder hem. In 1670 liet Gaspar Fagel echter in zijn instructie de bepaling opnemen, dat de griffier verplicht was wanneer de gedeputeerden het verlangden aan alle particuliere besognes en conferenties deel te nemen, de relevante retroacta bij de hand te hebben en desgevraagd zijn mening en advies te geven.[312] In de 18e eeuw werd de griffier als gewoon lid van dergelijke commissies aangemerkt. Sinds de maatregel van 1670 concentreerde hij zich op de secrete zaken en de besognes en liet hij de ordinaris zaken aan de commies of een tweede griffier.
Het was nu eenvoudiger geworden om zaken niet via de secrete vergadering maar direct in een secreet besogne te brengen en dat bevorderde uiteindelijk de ontwikkeling in 1673 van een permanent Secreet Besogne.
Tot het einde van de Republiek ook bepaalden de voorzitter van de vergadering en de griffier vooraf welke stukken in de ordinaris en welke in de secrete vergadering moesten worden behandeld en welke meteen naar het secreet besogne werden doorgeleid.[313] Naar de secrete vergadering gingen hoe dan ook vrijwel alle secrete brieven van notificatie en de minder ingrijpende besluiten die op buitenlandse, militaire en zeezaken betrekking hadden. Het secreet besogne

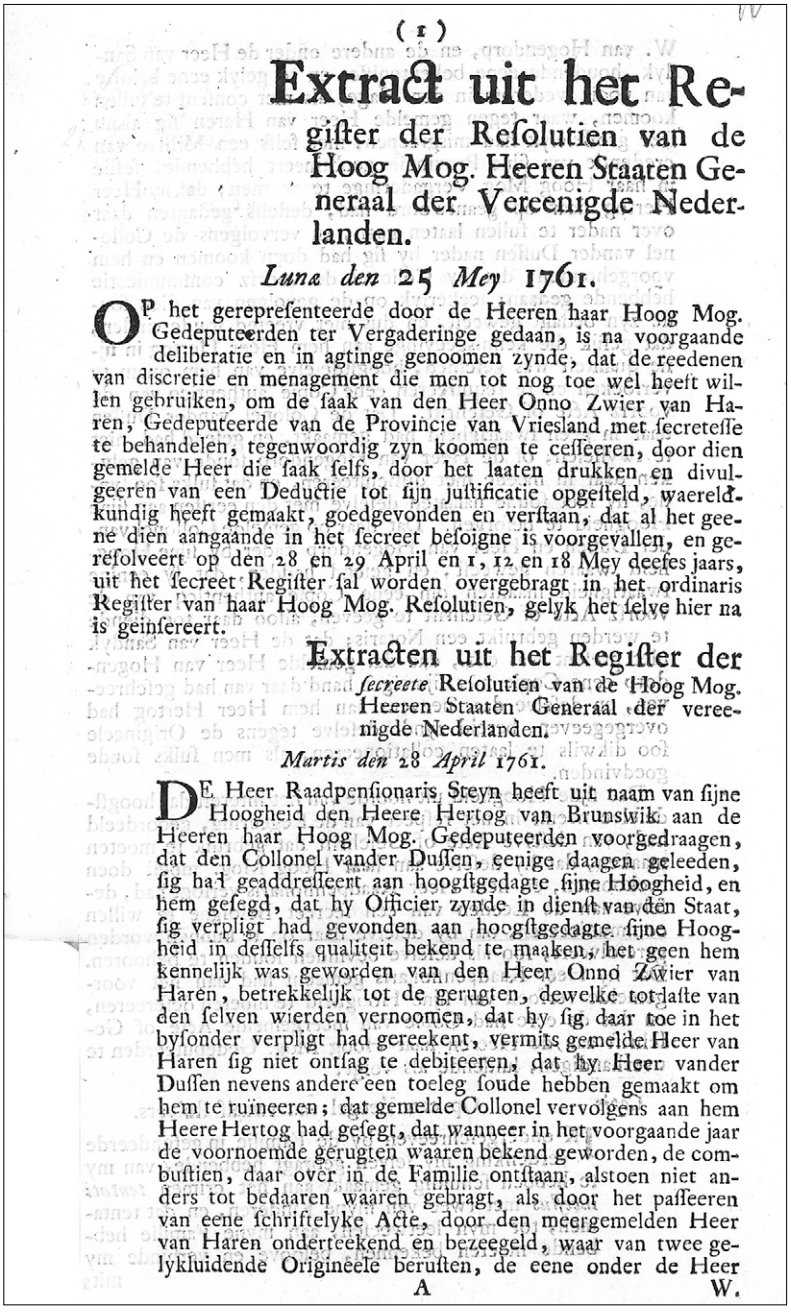
308 Van Riemsdijk, *Griffie*, 26.
309 De Bruin *Geheimhouding en verraad,* 242.
310 Zie secr. ress. SG 29/06/1652, 03/07/1652, 29/07/1652, 04/11/1652, 10/04/1653, 22/05/1654, 24/05/1655, 20/08/1655, 05/09/1655, 12/01/1656.
311 Het (tijdelijk) in onbruik raken van secrete besognes kan wel een probleem opleveren als er iets moet worden beslist waar niet alle gedeputeerden weet van mogen hebben. Het incident over de zending van De Ruijter is hier waarschijnlijk een gevolg van.
312 Van Riemsdijk, *Griffie*, 20
313 Secr. ress. 1746 arch. SG inv. nr. 4699.

nam de ingrijpende besluiten, terwijl bij gelegenheid voor bepaalde zaken ook nog bijzondere secrete commissies in het leven werden geroepen. De provincies hadden tegen die tijd ook hun gedeputeerden in de secrete besognes weer in beperkte mate tot ruggespraak verplicht, om in secrete zaken de vinger toch aan de pols en in de pap te houden.
De procedures die golden in de ordinaris vergadering werden zo mogelijk ook in de secrete vergadering toegepast.

7.13 Toezien op de uitvoering van genomen besluiten

De vergadering nam besluiten en zag er ook op toe dat het beleid tijdig en correct werd uitgevoerd. Als een Admiraliteitscollege geen antwoord had gegeven op een verzoek om bericht, dan maakten haar Hoog Mogenden dat college duidelijk, dat het het verlangde bericht alsnog ten spoedigste aan hen moest overzenden. Als een gedagvaarde niet op kwam dagen, dan kreeg ook hij een strenge aansporing (*ordonnantie*). Als een college of een ambtenaar een eerdere aansporing niet had opgevolgd, gaven ze hem soms nog een laatste aanmaning om niet langer in gebreke te blijven, "op peine van te incurreren HHM indignatie". Was er echt van weigerachtigheid sprake, dan vaardigden ze een zogenaamd *mercuriaal* uit, een resolutie waarin zij zich uiterst onvoldaan toonden over het gedrag van betrokkene en waarin zij duidelijk maakten dat ze van hem verlangden dat hij die resolutie alsnog ten uitvoer zou leggen, "sullende haer Ho. Mo. het voor disobediëntie aen haer adres moeten opnemen, indien niet ten spoedigste aen deese haer Ho. Mo. resolutie wert voldaen."[314] Wie de indruk wekte het met de vragen en opdrachten van de Staten-Generaal niet zo nauw te nemen, kon van de Staten-Generaal *autorisatie* krijgen om aanstonds en zonder uitstel voor een gesprek naar Den Haag te komen, waar hij dan een minder plezierig gesprek tegemoet kon zien. Het omgekeerde kwam natuurlijk ook voor. De Staten-Generaal konden een gedeputeerde ook laten weten dat zij zich lieten welgevallen wat hij in de desbetreffende kwestie had gedaan en voor elkaar gekregen en hem aansporen om in het aanwenden van zijn *devoiren* te continueren.
Namens de vergadering bewaakte de griffier de voortgang in het proces, terwijl hij in zijn particuliere briefwisseling met gecommitteerden en gedeputeerden het generaliteitsbeleid interpreteerde.
Gecommitteerden en gedeputeerden van de Staten-Generaal hadden hun opdracht pas voltooid als zij na de beëindiging van hun werkzaamheden rapport hadden uitgebracht en na overhandiging van hun verbaal door de vergadering waren gedechargeerd.

314 Arch. Fagel, familie, inv. nr. 643.



(1)

Extract uit het Regiſter der Reſolutien van de Hoog Mog. Heeren Staaten Generaal der Vereenigde Nederlanden.

Lunæ den 25 *Mey* 1761.

OP het gerepreſenteerde door de Heeren haar Hoog Mog. Gedeputeerden ter Vergaderinge gedaan, is na voorgaande deliberatie en in agtinge genoomen zynde, dat de reedenen van discretie en menagement die men tot nog toe wel heeft willen gebruiken, om de ſaak van den Heer Onno Zwier van Haren, Gedeputeerde van de Provincie van Vriesland met ſecreteſſe te behandelen, tegenwoordig zyn koomen te ceſſeeren, door dien gemelde Heer die ſaak ſelfs, door het laaten drukken en divulgeeren van een Deductie tot ſyn juſtificatie opgeſteld, waereldkundig heeft gemaakt, goedgevonden en verſtaan, dat al het geene dien aangaande in het ſecreet beſoigne is voorgevallen, en gereſolveert op den 28 en 29 April en 1, 12 en 18 Mey deeſes jaars, uit het ſecreet Regiſter ſal worden overgebragt in het ordinaris Regiſter van haar Hoog Mog. Reſolutien, gelyk het ſelve hier na is geinſereert.

Extracten uit het Regiſter der *ſecreete* Reſolutien van de Hoog Mog. Heeren Staaten Generaal der vereenigde Nederlanden.

Martis den 28 *April* 1761.

DE Heer Raadpenſionaris Steyn heeft uit naam van ſyne Hoogheid den Heere Hertog van Brunswik aan de Heeren haar Hoog Mog. Gedeputeerden voorgedraagen, dat den Collonel vander Duſſen, eenige daagen geleeden, ſig had geaddreſſeert aan hoogſtgedagte ſyne Hoogheid, en hem geſegd, dat hy Officier zynde in dienſt van den Staat, ſig verpligt had gevonden aan hoogſtgedagte ſyne Hoogheid in deſſelfs qualiteit bekend te maaken, het geen hem kennelijk was geworden van den Heer Onno Zwier van Haren, betrekkelijk tot de gerugten, dewelke tot laſte van den ſelven wierden vernoomen, dat hy ſig daar toe in het byſonder verpligt had gereekent, vermits gemelde Heer van Haren ſig niet ontſag te debiteeren, dat hy Heer vander Duſſen nevens andere een toeleg ſoude hebben gemaakt om hem te ruineeren; dat gemelde Collonel vervolgens aan hem Heere Hertog had geſegt, dat wanneer in het voorgaande jaar de voornoemde gerugten waaren bekend geworden, de combuſtien, daar over in de Familie ontſtaan, alstoen niet anders tot bedaaren waaren gebragt, als door het paſſeeren van eene ſchriftelyke Acte, door den meergemelden Heer van Haren onderteekend en bezeegeld, waar van twee gelykluidende Origineele beruſten, de eene onder de Heer

A W.

Afbeelding 11
Resolutie van de Staten-Generaal van 25 mei 1761. Haar Hoog Mogenden besluiten resoluties van het Secreet Besogne uit het secreet register naar het ordinaris register over te brengen.

Hoofdstuk 3

DE TAKEN EN WERKWIJZEN VAN DE STATEN-GENERAAL

1 De bemoeienissen van de Staten-Generaal

1.1 Inleiding

Dit hoofdstuk moet een antwoord geven op de vraag wat de Staten-Generaal moesten doen, wat ze daadwerkelijk deden en hoe ze het deden: het heeft de functionele en administratief-procedurele context van het archief als onderwerp. Volledig kan het niet zijn, doordat de Staten-Generaal bij gemeen goedvinden ook alles konden doen waartoe zij niet verplicht waren en doordat de manier waarop ze het deden ook van lokale gebruiken afhankelijk was. Bovendien worden een paar belangrijke werkprocessen in andere hoofdstukken behandeld: het besluitvormingsproces in hoofdstuk 2 en de administratieve processen in hoofdstuk 4.

1.2 De bemoeienissen van de Staten-Generaal in de literatuur

Waar hielden de Staten-Generaal zich mee bezig en op welke terreinen waren hun bemoeienissen gericht? De historische literatuur is tamelijk eenstemmig. De meeste contemporaine overzichten en in het bijzonder de zeventiende-eeuwse van Waddington (1647) en Boxhorn (1675) en de achttiende-eeuwse van Van Slingelandt (1719), Wagenaar (1739) en Paulus (1775-1779) beperken zich tot de zaken die de bondgenoten bij de Unie van Utrecht gemeen hadden gemaakt (de buitenlandse zaken, de oorlog te land en ter zee, de generaliteitsfinanciën en de muntzaken), het opperbestuur over de Generaliteitslanden en de gebieden in Oost- en West-Indië en de zaken op het gebied van wetgeving en rechtspraak die uit die zaken voortvloeiden.[1] Hedendaagse historici geven soortge-

1 Waddington, 'Sommaire'; Boxhorn, *Hantboecxken*; Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 125-282; Wagenaar, *Tegenwoordige staat*, I, 264 vv. In het archief Fagel bevindt zich onder inv. nr. 569 een lijstje met onderwerpen van bemoeienissen van de Staten-Generaal opgesteld door griffier Hendrik Fagel de Oude, dat de opsomming van Van Slingelandt nauwkeurig volgt, met uitzondering van het toezicht op de contributies van de provincies en de admiraliteitsfinanciën. Het overzicht van de onderwerpen van bemoeienis van de Staten-Generaal bij Wagenaar is beduidend minder uitvoerig, systematisch en generiek.

lijke opsommingen. Sommigen vermelden ook nog de begeving van politieke en militaire ambten, het beslechten van geschillen tussen de bondgenoten of de verlening van octrooien. Fruin vermeldt bovendien de *iura singulorum*, rechten die eigenlijk aan de provinciale Staten voorbehouden waren, maar die de Staten-Generaal met goedkeuring van de provincies uitoefenden.[2] Veel auteurs gaan impliciet of expliciet uit van de bevoegdheden van de Staten-Generaal en benadrukken vooral de begrensdheid daarvan. Alleen Fruin en Romein benadrukken juist de onbepaaldheid van die bevoegdheden.

De beschrijving en waardering van de functies van de Staten-Generaal door hedendaagse historici lijkt het meest geïnspireerd door de benadering van Simon van Slingelandt, die over de inrichting van de vergadering van de Staten-Generaal en de inhoud en de vorm van haar besluitvorming de meest uitvoerige, systematische en gezaghebbende verhandeling heeft geschreven. Maar die verhandeling heeft ook haar beperkingen. Van Slingelandt wilde ermee aantonen, dat de bevoegdheden van de vergadering van de Staten-Generaal te beperkt waren om slagvaardig beleid te kunnen voeren.[3] Hij somde niet de onderwerpen op waar de vergadering van de Staten-Generaal zich bezig mee zou kunnen houden of bezig hield, maar alleen die onderwerpen aan de bespreking waarvan zich geen bondgenoot mocht onttrekken en die dus *de materie van de deliberatiën* van de vergadering uitmaakten. Binnenlandse aangelegenheden waarin de bondgenoten onverplicht samenwerkten, zoals veel zaken die betrekking hadden op openbare orde, handel, nijverheid, verkeer, waterstaat, visserij en scheepvaart, vinden we in zijn overzicht niet terug.

Bovendien mogen we de beschrijving van Van Slingelandt, die dateert uit het begin van de achttiende eeuw, niet zonder meer van toepassing verklaren op de perioden daarvoor en daarna. Ze is net zo tijdgebonden als de beschrijvingen van Waddington, Boxhorn, Wagenaar en Paulus. De functies van de Staten-Generaal, de uitgebreidheid van hun bemoeienissen en de manieren waarop ze hun activiteiten hebben uitgevoerd waren in de loop van 220 jaar aan heel wat veranderingen onderhevig. Op de vraag wanneer de Staten-Generaal zich met een bepaald beleidsterrein zijn gaan bemoeien, geeft die literatuur niet altijd antwoord en op de vraag welke kwantitatieve en kwalitatieve veranderingen daar in de loop van de tijd in zijn opgetreden evenmin.

De Staten-Generaal vervulden niet alle generaliteitsfuncties permanent. In oorlogstijd lieten de bondgenoten de Staten-Generaal taken verrichten die ze in vredestijd liever zelf uitvoerden. Een gouverneur-generaal oefende geadviseerd

2 Israel, *De Republiek*, 320-328; Price, *Holland and the Dutch Republic*, 213; Groenveld, 'Staatsinstellingen', 144-145; Romein, *De lage landen bij de zee*, 239; Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 14-15; De Monté VerLoren, *Hoofdlijnen*, 203; Schöffer, 'Naar consolidatie en behoud', 75-77; Pik, *Vaderlandse Geschiedenis*, 96; Blok, *Geschiedenis van het Nederlandsche Volk*, III, 420-421; Fruin – Colenbrander, *Staatsinstellingen*, 188-197; Gosses en Japikse, *Handboek*, 74; Van Rijsens, *Geschiedenis van ons Vaderland*, 162.

3 De verhandeling van Van Slingelandt werd pas in 1784 en 1785 in druk uitgegeven.

door zijn Raad van State soevereine bevoegdheden uit die de bondgenoten na diens vertrek weer zelf gingen uitoefenen of aan de vergadering van de Staten-Generaal delegeerden. Als de Prins deel uitmaakte van de centrale regering hadden de Staten-Generaal minder te doen dan in zogenaamde stadhouderloze tijden. Ook waren variaties in het takenpakket van de Staten-Generaal het gevolg van veranderingen in de invloedssfeer van het bondgenootschap in Europa en de rest van de wereld: veroverde gebieden moesten worden geregeerd en op geoctrooieerde handelscompagnieën moest toezicht worden gehouden; als protectoraten binnen de invloedssfeer van een andere mogendheid kwamen hoefden de Staten-Generaal er geen geschillen meer te beslechten.

Niet altijd is nauwkeurig vast te stellen wanneer de Staten-Generaal zich met een nieuw beleidsterrein gingen bemoeien en wanneer ze daar weer mee ophielden. Een nieuwe bemoeienis begon vaak als een afsplitsing van een bestaande en werd meestal pas na enige tijd geformaliseerd. Zo bemoeiden de Staten-Generaal zich al met veroverde gebieden en met de handel op de Oost en de West voordat er ook maar sprake was van Generaliteitslanden, de VOC of de WIC. Bestaande bemoeienissen werden soms niet stopgezet, maar hielden geleidelijk op. De bemoeienissen van de Staten-Generaal met Oost-Friesland waren in de eerste helft van de zeventiende eeuw intensief, maar in de achttiende eeuw incidenteel.

De bemoeienissen van de Staten-Generaal waren nooit exclusief hun eigen bemoeienissen. De werkprocessen van de Staten-Generaal vormden een onderdeel van de werkprocessen van de Generaliteit. In sterkere mate nog dan tegenwoordig liepen de werkprocessen bij de centrale overheid in die tijd dwars door alle bestuursorganen en -lagen heen. Bijna elk werkproces van de Staten-Generaal speelde zich behalve in de vergaderzaal van HHM ook af in de vergaderzaal van de Raad van State, die advies uitbracht, in de vergaderzaal van de Staten van Holland, die hun consenten moesten geven, in de kamer van Zijne Hoogheid, die een voordracht moest doen of in de ambassades aan het Voorhout, waar buitenlandse diplomaten hun memories opstelden. De afbakening van de werkzaamheden tussen de verschillende actoren was niet stabiel, maar afhankelijk van bestuurlijke ontwikkelingen en wisselende machtsverhoudingen.

De bemoeienissen van de Staten-Generaal varieerden ook in omvang en intensiteit. Elke oorlog bracht een sterke groei in de werkzaamheden mee en elke vrede een afname, maar nooit tot het niveau van vóór de oorlog. Namens de Staten-Generaal onderhandelde Oldenbarnevelt in 1605 nog zelf met de wagendrijvers van het leger over hun loon[4]; dat was in latere jaren ondenkbaar. Steeds meer werk dat eerst door de vergadering was gedaan werd naar speciaal hiervoor opgerichte of al bestaande uitvoeringsorganen van de generaliteit overgeheveld.

Van Deursen stelde in 1995, dat ons beeld van de staatsinrichting van die tijd voornamelijk gebaseerd is op wat contemporaine auteurs als Van Slingelandt en Wagenaar en hedendaagse als Fruin en Fockema Andreae daarover geschreven

4 Van Deursen, 'The Edition of the Resolutions of the States-General', 139.

hebben. Hij voorspelde dat onderzoek op basis van de toen beschikbare delen van de publicatie van de resoluties van de Staten-Generaal de gangbare opvattingen over de geschiedenis van de staatsinstellingen van de Republiek voor een deel op losse schroeven zou zetten en in ieder geval voor de periode van Maurits en Oldenbarnevelt tot de vervanging van Fruin-Colenbrander en Fockema Andreae zou leiden. Dat baanbrekende onderzoek (dat alleen maar zou kunnen leiden tot "a wonderful book or a dismal failure") moet nog worden gedaan.[5] Wel hebben auteurs als Groenveld, De Bruin en Gabriëls het traditionele beeld van de staatsinrichting aangevuld en bijgesteld, Groenveld vooral voor de zeventiende en De Bruin en Gabriëls voornamelijk voor de achttiende eeuw.
Ons beeld van de werkzaamheden van de Staten-Generaal en van de Nederlandse staatsinrichting van die periode in het algemeen is nogal eenzijdig. Opsommingen van de taken of bevoegdheden van de Staten-Generaal maken niet altijd een duidelijk onderscheid tussen wat gedaan werd door het bondgenootschap, de centrale regering in het algemeen en de vergadering van de Staten-Generaal in het bijzonder, tussen beleidsterreinen, taken en bevoegdheden, tussen wat de vergadering van de Staten-Generaal mocht, moest en deed. Bovendien zijn deze overzichten doorgaans heel globaal, waardoor de veranderlijkheid en de complexiteit van het takenpakket van de Staten-Generaal onvoldoende tot hun recht komen.

1.3 Functies en werkprocessen van de Staten-Generaal in de West-Europese traditie

In het vorige hoofdstuk is vastgesteld, dat de bondgenoten geen nieuwe elementen in het besluitvormingsproces hebben geïntroduceerd. Ook de bevoegdheden die de Staten-Generaal uitoefenden en de manieren waarop ze die bevoegdheden uitoefenden waren niet origineel of uniek. De Staten-Generaal oefenden bevoegdheden uit die andere soevereinen en heren ook uitoefenden. Ze oefenden soevereine bevoegdheden uit in zaken die de bondgenoten bij de Unie van Utrecht gemeen hadden gemaakt op het gebied van oorlog en vrede, bestand en traktaat, oorlogvoering te land en ter zee, buitenlandse zaken en muntzaken, en de soevereine bevoegdheden die daaruit voortvloeiden, met name het uitvaardigen van algemeen verbindende maatregelen, het begeven van hoge ambten, het verlenen van beschikkingen in particuliere zaken en het vellen van vonnissen. Bovendien oefenden ze namens de bondgenoten de ongedeelde soevereiniteit uit over de veroverde gebieden en de bevoegdheden die daar weer uit voortvloeiden, zoals de heerlijke rechten in gebieden waar ze behalve soeverein ook stads-, ambachts- of grondheer waren. En tenslotte deden ze incidenteel alles wat de soevereine bondgenoten in het algemeen belang op zeker moment samen wilden doen.

5 Van Deursen, 'The Edition of the Resolutions of the States General', 130.

De Staten-Generaal oefenden hun bevoegdheden uit op de manier waarop ook andere soevereinen en heren hun bevoegdheden uitoefenden. De opstandige provincies maakten zich in 1576 meester van de macht, maar lieten de hiërarchische relaties en de complexe interacties tussen soevereinen en onderdanen, leenheren en leenmannen, heren en steden, rechters en justitiabelen die zich in de landsheerlijke tijd hadden ontwikkeld, intact. Ze kozen in 1588 weliswaar geen nieuwe soeverein, maar de manier waarop ze hun soevereine of heerlijke rechten uitoefenden was de manier waarop andere soevereinen en heren het ook hadden gedaan. Ze regeerden, overlegden en werkten samen in een Bourgondisch-Franse, West-Europese bestuurstraditie.

Die bestuurstraditie was niet in de laatste plaats een juridische traditie, die borg stond voor een min of meer gelijke toepassing van min of meer dezelfde rechtsregels. Praktiserende rechtsgeleerden hadden in het bestuur een overheersende plaats. "De pensionarissen, de meeste secretarissen, een groot deel der magistraatspersonen waren advocaat of waren dit geweest; ze dachten in procesvorm, vonden het procesvoeren, het toespitsen van geschillen een normale bezigheid." [6] Bij het verrichten van rechtshandelingen zorgde de inbreng van deze juristen voor gelijkvormigheid.

Dat neemt niet weg, dat rechten en bevoegdheden en de manier waarop ze werden uitgeoefend per rechtskring konden variëren. De Republiek was geen eenheidsstaat en had geen uniform rechtssysteem. Ze bestond uit verschillende rechtskringen met verschillende rechtsgewoonten. De heerlijke rechten die de Staten-Generaal uitoefenden als rechtsopvolger van de hertog van Brabant in de Meierij van Den Bosch verschilden in samenstelling en uitvoering van de heerlijke rechten die zij uitoefenden als rechtsopvolger van de graaf van Vlaanderen in Hulst en Hulsterambacht of van de bisschop van Munster in Westerwolde. De manier waarop zij hun bevoegdheden uitoefenden was afhankelijk van regels en gewoonten die in elk van die heerlijkheden verschilden. De bezending naar Staats-Vlaanderen en de electie van de magistraat van Sluis verliepen anders dan de bezending naar het Overkwartier en de aanstelling van de magistraat van Venlo. Men hechtte aan de overgeleverde vormen in al hun variëteit. Centralisatie en uniformering van bovenaf waren door de Opstand een halt toegeroepen; handhaving van de rechten en privileges was de missie van het Bondgenootschap. Standaardisatie vond slechts op zeer bescheiden schaal plaats, na de vrede van Munster, maar vooral in de achttiende eeuw.

6 Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 106. Veel bestuurlijke gewoonten hadden een procesrechtelijke achtergrond en oorsprong. Zo is er een duidelijke parallel tussen de totstandkoming van resoluties en de totstandkoming van vonnissen en lijkt de verhouding tussen de resolutie in strikte zin en de geëxtendeerde resolutie sterk op de verhouding tussen het dictum van een vonnis en de geëxtendeerde sententie.

1.4 De bemoeienissen van de Staten-Generaal naar hun herkomst

De zaken die de bondgenoten verplicht waren met elkaar te regelen waren bij lange na niet de enige zaken waar ze zich mee bemoeiden, maar het ligt wel voor de hand om bij het maken van een overzicht van de bemoeienissen van de Staten-Generaal bij die zaken te beginnen. Elke bondgenoot was verplicht om over een aantal zaken met de andere bondgenoten te overleggen en te onderhandelen en zich te onderwerpen aan datgene dat in die zaken door de bondgenoten volgens de geldende regels bij meerderheid of eenparigheid was vastgesteld. Pieter Paulus onderscheidde deze zaken in zaken die voortvloeiden uit de aard van het bondgenootschap, zaken die bij de Unie van Utrecht gemeen waren gemaakt en zaken die uitdrukkelijk of stilzwijgend ter dispositie van de gezamenlijke bondgenoten waren gesteld.[7]
De aard van het bondgenootschap leren we kennen uit de eerste twee artikelen van het traktaat van de Unie van Utrecht, waarin haar missie en de doelstellingen worden geformuleerd. De missie - de redenen waarom de betrokken provincies met elkaar het bondgenootschap waren aangegaan - was het bewerkstelligen van de ongestoorde uitoefening door de bondgenoten van hun rechten en vrijheden. Haar doelstellingen - de ambities waarin die missie werden geconcretiseerd - waren de handhaving en verdediging van de rechten, privileges en grenzen van de provincies en van de steden, leden en ingezetenen binnen elke provincie, gezamenlijk en alsof zij maar één provincie waren, tegen aantasting door andere provincies en door andere steden, leden en ingezetenen van de eigen provincie en tegen aantasting door vreemde vorsten en heren.[8]
Meer in het bijzonder verplichtte het Unietraktaat de bondgenoten tot onderlinge bijstand en tot samenwerking op het gebied van de defensie te land en ter zee, het delen van de kosten van de bouw en instandhouding van de fortificatieen, de afdracht van contributies en belastingen die nodig waren om de uitgaven te dekken, het inlegeren van garnizoenen en de monstering van weerbare mannen. Het schreef unanieme besluitvorming voor bij het aangaan van oorlog, het sluiten van bestand of vrede, het heffen van belastingen of contributies en uitbreiding van het verbond met nieuwe leden en besluitvorming bij meerderheid van stemmen in andere gemeenschappelijke aangelegenheden. Het verbood de bondgenoten op eigen houtje traktaten, allianties, confederaties of verbonden te sluiten en schreef arbitrage voor als over zaken van bestand, vrede, oorlog en contributie geen unaniem besluit genomen kon worden en bij conflicten tussen provincies. Het verplichtte de bondgenoten tot de vaststelling van een vaste

7 Paulus, *Unie van Utrecht*, III, 33-34. Paulus citeert daarbij de eerste conceptcommissie voor de Gedeputeerden ter Generaliteit door HHM 30 Mei 1671 gezonden aan de Provinciën, 'Dat de zaken, behoorende tot de Vergadering van Hun Hoog Mogenden, geene andere zyn, dan die, welken, uit hoofde van de Unie en andere Overgiften, daarop by eenparige bewilliging van de gezamentlyke Bondgenoten gevolgd, tot de raadplegingen en bestel van de Hooggem. Vergadering behooren.'
8 Van Deursen, 'De toepassing van de Unie als fundamentele wet', 138, 140 en 142.

onderlinge wisselkoers van hun munten, gaf de generaliteit de bevoegdheid buitenlandse vorsten, provincies en steden recht te doen als afzonderlijke provincies daarbij in gebreke bleven, verbood de provincies de inwoners van andere provincies zwaarder te belasten dan hun eigen ingezetenen, voorzag een bondsvergadering die op beschrijving opkomende zaken en zwarigheden moest delibereren en resolveren en gaf richtlijnen met betrekking tot de interpretatie van de bepalingen van de Unie. Zo werden de handhaving van Unie en religie, het opperbestuur over de buitenlandse zaken, de defensie te land en ter zee en de financiën en de handhaving van de munteenheid tot gemeenschappelijke beleidsterreinen van het bondgenootschap verklaard.
Later viel ook het opperbestuur over de Generaliteitslanden aan de Staten-Generaal toe en werden hun door de bondgenoten bij gemeen consent het opperbestuur over de VOC en de WIC en bij particulier consent zaken als de aanstelling van gouverneurs-generaal, stadhouders, kapiteins- en admiraals-generaal en veldmaarschalken gedelegeerd.
Stilzwijgend aan de gezamenlijke bondgenoten opgedragen waren de uitvaardiging van verordeningen die voortvloeiden uit de uitoefening van de gedelegeerde functies, de rechtspraak in hoogste instantie in zaken waarin generaliteitsorganen of rechtbanken in de gebieden waarover de Staten-Generaal de soevereiniteit uitoefenden vonnis hadden gewezen, het verlenen van pardon en gratie aan de justitiabelen van de generaliteit, de begeving van generaliteitsambten, het in de eed nemen van degenen die met die ambten werden begeven en de afgifte van bestuursbeschikkingen aan onderdanen van de staat. In deze zaken hadden de Staten-Generaal geen algemene bevoegdheden. Het waren geen afzonderlijke functies van het bondgenootschap, maar ze vloeiden uit de uitvoering van die functies voort, en dan niet alleen uit de functies die het bondgenootschap op grond van de Unie van Utrecht te vervullen had, maar ook uit de uitoefening van de opperheerschappij over de Generaliteitslanden en de landschappen binnen de octrooigebieden van de Oost- en West-Indische compagnieën. Rechtspraak en algemene regelgeving die niet uit de uitvoering van generaliteitsfuncties voorvloeiden kon door de provincies alleen bij bijzondere machtiging aan de Staten-Generaal worden opgedragen.[9]
De aangelegenheden waarover de bondgenoten met elkaar moesten overleggen waren nauwkeurig omschreven en afgebakend, maar het aantal zaken waarover ze met elkaar in de vergadering konden praten was feitelijk onbeperkt: ze hadden ook de vrijheid om te beraadslagen over zaken die geen ingrediënten of noodzakelijke gevolgen van de Unie waren. Als het ging om het welzijn en het behoud van de staat of andere gemeenschappelijke belangen was er dan ook maar weinig waarmee de vergadering van de Staten-Generaal zich niet bemoeide.
De Staten-Generaal onderhielden relaties met de hele wereld: de stemhebbende provincies, Drenthe en de vrije heerlijkheden, de Generaliteitslanden, de gebieden

9 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 125-282.

aan de Oostgrens die tot de directe invloedssfeer van de Republiek behoorden, de veroverde steden in de Zuidelijke Nederlanden, de gebieden in Azië, Afrika en Amerika die onder het gezag stonden van de VOC en de WIC, met de christelijke landen van Europa en hun koloniën en de Arabische landen rond de Middellandse Zee. Ze bemoeiden zich via hun gedeputeerden, hun eigen gezanten en de gezanten van vreemde vorsten, de door hen aangestelde consuls en correspondenten, hun ambtenaren, hun correspondenten en andere regerings- en bestuursorganen met alle uithoeken van de toenmalig bekende wereld of werden althans door hun correspondenten op de hoogte gehouden van alles wat daar voor hen van belang kon zijn. De inhoud van het archief van de Staten-Generaal laat zich daardoor nauwelijks geografisch begrenzen of thematisch afbakenen.
Tallozen konden zich tot de Staten-Generaal wenden met een verzoek: iedereen die in de eed van de Generaliteit stond, de onderdanen van de staat in de Generaliteitslanden en in Oost- en West-Indië, de inwoners van de stemhebbende provincies die door vreemdelingen in hun rechten werden aangetast, vreemde vorsten en hun gezanten, vervolgde geloofsgenoten en vreemdelingen die anderszins onder hun bescherming stonden.

1.5 De functies van de Staten-Generaal

De functies van de Staten-Generaal kunnen in vijf ongelijksoortige categorieën worden onderverdeeld.
De eerste categorie heeft betrekking op de instandhouding van het bondgenootschap (Unie). Om het bondgenootschap in stand te houden moesten de Staten-Generaal het bondgenootschap constitueren en de privileges, rechten en vrijheden van de bondgenoten bewaren (par. 2), de eenheid in het bondgenootschap en de goede correspondentie tussen zijn leden en geassocieerden handhaven (par. 3), gouverneurs-generaal, stadhouders, kapiteins-generaal, admiraals-generaal en veldmaarschalken aanstellen (par. 4), leden van generaliteitscolleges admitteren en hoge generaliteitsambtenaren en militaire officieren aanstellen (par. 5), generaliteitsdienaren beëdigen (par. 6) en in zaken van hoogverraad en ambtsmisdrijven recht spreken in eerste instantie en pardon en amnestie verlenen (par. 7). De eerste twee functies kunnen direct worden afgeleid uit de missie van het bondgenootschap zoals geformuleerd in de eerste twee artikelen van de Unie, de laatste functie kon de Staten-Generaal bij particulier consent door de bondgenoten worden opgedragen en de overige functies vloeiden voort uit de inrichting van een centrale regering, waartoe de Unie de bondgenoten impliciet had verplicht.
De tweede categorie omvat de functies die betrekking hebben op de religie, de buitenlandse zaken, de oorlogvoering, het beheer van de geldmiddelen en de handhaving van de munteenheid. De bevordering van de eenheid van kerk en religie (par. 8) vloeit direct uit de missie van de generaliteit voort. De andere functies van deze categorie werden in de Unie van Utrecht expliciet als genera-

liteitsfuncties aangemerkt. Het gaat om oorlog aangaan, internationale overeenkomsten sluiten, de belangen van onderdanen van de Staat en de provincies in het buitenland behartigen en de betrekkingen met het buitenland onderhouden (par. 9), zorgen voor de verdediging en de veiligheid van de staat te land (par. 10), zorgen voor de verdediging en de veiligheid van de staat te water (par. 11), het opperbestuur voeren over de geldmiddelen van de generaliteit (par. 12) en de munteenheid tot stand brengen en handhaven (par. 13).
De derde categorie omvat de functies die zijn gericht op de uitoefening van de soevereiniteit over de veroverde gebieden, namelijk de Generaliteitslanden en andere veroverde steden en plaatsen in Europa (par. 14) en de veroverde gebieden in Oost- en West-Indië (par. 15). Verovering door de Staten-Generaal was voor de uitvoering van deze functies de legitimering; een explicite besluit van de bondgenoten was hiervoor niet nodig. Deze functies werden door de Staten-Generaal op grond van het recht van verovering uitgevoerd. Ze zijn niet van dezelfde orde als de functies die de Staten-Generaal krachtens het Unietraktaat vervulden: het opperbestuur over de veroverde gebieden in en buiten Europa omvatte niet alleen de uitoefening van de functies van soeverein in deze gebieden, maar ook de uitvoering van de functies die de bondgenoten bij het Unietraktaat gemeen hadden gemaakt.
De vierde categorie omvat alle activiteiten van de Staten-Generaal die niet zijn verricht als gevolg van een van de reguliere taken van het bondgenootschap, maar als gevolg van een incidenteel besluit van de bondgenoten om een bepaalde zaak gemeenschappelijk te maken. Van deze activiteiten kan geen limitatieve opsomming worden gegeven, maar zij hadden voornamelijk betrekking op het binnenlands bestuur (de *politie*) en in het bijzonder op de zorg voor economie en waterstaat (par. 16).
De vijfde en laatste categorie omvat wat ik bij gebrek aan beter afgeleide functies noem, functies die niet berusten op een zelfstandige bevoegdheid van de Staten-Generaal, maar clusters zijn van soortgelijke werkprocessen die in eerdergenoemde functies werden uitgevoerd: ambten begeven (par. 17), algemeen verbindende voorschriften uitvaardigen en handhaven (par. 18) en beschikkingen en sententies uitvaardigen in particuliere zaken en rechtszaken (par. 19).

2 Het bondgenootschap constitueren en de privileges, rechten en vrijheden van de bondgenoten bewaren

2.1 Het bondgenootschap en de bondgenoten

Instandhouding van het bondgenootschap was voor de bondgenoten het belangrijkste middel om hun doelstelling te realiseren: alleen als het bondgenootschap in stand bleef kon de vrijheid tegen inbreuken van buitenaf worden ge-

handhaafd.[10] Om het bondgenootschap in stand te houden, moesten de bondgenoten er allereerst voor zorgen dat het op een vaste basis werd gegrondvest. Dat deden ze door met gemeen consent over de toetreding van nieuwe leden te beslissen, constitutionele regelingen uit te vaardigen, aan te passen en te interpreteren, regelingen te treffen voor de inrichting van de staat en zijn organen, inclusief de eigen vergadering, en de privileges van de staat te veilig te bewaren.
Aanvankelijk was er van twee bondgenootschappen sprake: de Generale Unie en de Nadere Unie. De Generale Unie was de unie van de Pacificatie van Gent die in 1576 door Holland en Zeeland met de andere provincies werd gesloten om de Spaanse soldaten te verdrijven en de problemen die door de onderlinge strijd waren gerezen te beslechten. De Nadere Unie was de Unie van Utrecht die in 1579 door de noordelijke provincies, landschappen en steden van de Generale Unie werd gesloten. In 1584 kwam het onderscheid te vervallen. Door de veroveringen van Parma viel het grondgebied van de generale Unie vanaf dat jaar nagenoeg samen met het grondgebied van de Nadere Unie. Op 11 augustus 1584, kort na de moord op Oranje, verklaarden de gedeputeerden van de overgebleven provincies Brabant, Vlaanderen, Holland, Zeeland, Utrecht, Mechelen en Friesland dat hun landen of provinciën met elkaar verenigd wilden blijven volgens de Unie van Utrecht.[11] Hiermee was het traktaat van de Nadere Unie door de bondgenoten van de Generale Unie geadopteerd als de grondslag van hun overleg in de vergadering van de Staten-Generaal. Het was, zoals Oldenbarnevelt het uitdrukte, de fundamentele wet en het fundament geworden van de vergadering.[12]
Het bondgenootschap bestond uiteindelijk uit de stemhebbende provincies, de geassocieerde gebieden Drenthe en de vrije heerlijkheden en de onderworpen gebieden Maastricht, de Generaliteitslanden, de veroverde steden en plaatsen langs de oost- en zuidgrenzen en de veroverde gebieden in Azië, Afrika en Amerika. De zorg van de Staten-Generaal voor de instandhouding van het bondgenootschap had ook op die gebieden betrekking. In mindere mate was dit het geval met de gebieden aan de grens die tot de achttiende eeuw onder de controle stonden van de Staten-Generaal: Oost-Friesland, Bentheim, Lingen, Kleef en de Zuidelijke Nederlanden.[13]

2.2 Beslissen over de toetreding van nieuwe leden

De Nader Geünieerden beslisten krachtens art. XI van het Unietraktaat met gemeen consent over toelating van nieuwe leden tot de Unie en de voorwaarden die aan toelating waren verbonden. In het eerste decennium na de sluiting van de Unie van Utrecht was dat nog geen punt van discussie. Er vielen door de

10 Kossmann, 'Volkssouvereiniteit', 59-92.
11 Res. SG 11/08/1584, *Resolutiën*, IV, 661 nr. 638.
12 Van Deursen, 'De Unie als fundamentele wet', 137.
13 Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek.*, 71-93.

Spaanse veroveringen alleen maar leden af: Doornik en het Doornikse in 1579, Drenthe en Stad en Lande in 1580, Brugge en het Vrije in 1584, Mechelen, Brussel en Antwerpen in 1585. Vanaf 1586 bestond de vergadering van de Staten-Generaal uit de gedeputeerden van niet meer dan zes door de Unie van Utrecht van 1579 verbonden provincies: Gelderland, Holland, Zeeland, Utrecht, Friesland en Overijssel. Daarna lieten de bondgenoten nog maar één nieuw lid toe. Nadat ze in 1588 een verzoek om toelating van de Ommelanden hadden afgewezen[14], namen ze in 1594, na de reductie van de stad Groningen,m Stad en Lande als laatste provincie en als provincie met de laagste rang weer in de Unie op. De voorwaarden dicteerden ze in hetzelfde jaar in het zogenaamde Traktaat van Reductie, waarbij de Staten-Generaal als arbiters in de geschillen tussen de stad en de Ommelanden werden aangewezen. Sindsdien bestond de Unie uit zeven stemhebbende provincies: Gelderland, Holland, Zeeland, Utrecht, Friesland, Overijssel en Stad en Lande. Utrecht, Gelderland en Overijssel, werden in 1672 weliswaar door de Fransen en de Munstersen veroverd, maar mochten in 1674 in de Unie terugkeren. De Staten-Generaal bekrachtigden in de akten van wederopneming de regeringsreglementen die door Willem III voor deze provincies waren opgesteld. Verzoeken die door het Vrije van Brugge, Vlaamse en Brabantse steden, Bergen op Zoom, Breda, Grave en Willemstad na hun reductie in de jaren 1586-1589, 1596, 1607 en 1608 deden om weer in het bondgenootschap te worden opgenomen werden door de Staten-Generaal afgewezen. Een verzoek door de baanderheren en steden van Brabant in 1647 gedaan "om hunne eigene middelen te bestieren" bleef tot 1651 liggen. In 1651 stuurden de Brabantse steden die op beschrijving van Den Bosch in Tilburg bijeen waren gekomen een deputatie naar Den Haag om dit verzoek nogmaals kracht bij te zetten, maar op hun verzoek viel geen besluit. Hetzelfde gold voor een soortgelijk verzoek door Drenthe gedaan.[15] Ook de pogingen van Meurs in 1585 en Oost-Friesland in 1615 en 1616 om in de Unie te worden opgenomen waren vergeefs.[16]

2.3 Constitutionele regelingen uitvaardigen, aanpassen en interpreteren

De bondgenoten troffen regelingen die de constitutie en de inrichting van het bondgenootschap raakten en die op zeker moment als de fundamentele wetten van de staat werden beschouwd. Hiertoe worden de constitutionele verdragen gerekend die de bondgenoten met elkaar sloten, te weten de Pacificatie van Gent (1576), de Unie van Utrecht (1597) [17] en het traktaat van reductie van Groningen (1594) en de ordonnanties die de staatsinrichting vorm gaven, zoals het Plakkaat

14 Res. SG 12/01/1588, *Resolutiën*, VI, nr. 326, 252-253.
15 Ress. Grote Vergadering 22/03/1651 en 28/07/1651. Van Heurn, *Stad en Meyereye*, III, 8-18.
16 Ress SG 12/01/1585, 11/07/1615, 31/07/1615, 20/08/1616.
17 Groenveld en Leeuwenberg (red.), *De Unie van Utrecht*.

van Verlatinge (1581).[18] Ook sloten ze internationale overeenkomsten waarin de staat werd erkend, zijn grenzen werden vastgelegd en zijn verhoudingen met de andere mogendheden in het diplomatieke verkeer werden gereguleerd. Het bestaan en de rechtsmacht van de Republiek in en buiten Europa werden erkend en vastgelegd in de traktaten van het Twaalfjarig Bestand (1609) en de Vrede van Munster (1648). Het vredestraktaat van Munster legde ook de grenzen vast (en met name die van de Generaliteitslanden) evenals latere verdragen als het Barrièretraktaat (1715) en het Traktaat van Fontainebleau (1785). Bepalend voor de politieke organisatie van Drenthe en de Ommelanden waren de regeringsreglementen uit respectievelijk 1603 en 1659, die anders dan de regeringsreglementen voor Utrecht, Gelderland en Overijssel uit 1673 en 1674, niet door de stadhouders van de betrokken gewesten, maar door de Staten-Generaal werden uitgevaardigd.[19]

De belangrijkste constitutionele regeling was de Unie van Utrecht, die als fundamentele wet van de vergadering werd beschouwd. Hoewel de Unie volgens het eerste artikel van het Traktaat eeuwig en onverbrekelijk was, waren haar bepalingen wel toegesneden op de oorlogssituatie van kort na het begin van de Opstand. Het verbond zelf voorzag echter in interpretatie (art. XXI) en aanpassing (art. XXII). Al op 1 februari 1579 pasten de bondgenoten de artikelen XIII en XV aan, maar dat waren meteen de laatste veranderingen die in de verdragstekst zouden worden aangebracht. Hoewel de Staten-Generaal resumptie van de Unie tot de Grote Vergadering van 1651 verschillende malen op de agenda zetten, beperkten ze zich in de praktijk steeds tot de interpretatie van de oorspronkelijke tekst. Zo besloot de vergadering op 10 oktober 1607 een commissie uit haar midden onderzoek te laten doen naar de mogelijkheid om de Unie van Utrecht vorm te geven als een verbond tussen provincies in plaats van als een verbond tussen provincies, landschappen en steden en om eenparige gemene middelen over alle provincies in te voeren. Dat onderzoek leidde echter niet tot aanpassingen.[20] In 1619 stelde de Raad van State in zijn generale petitie voor de Unie opnieuw te resumeren en de landen onder elkaar tot nadere eenheid en correspondentie te verbinden (…) "alsmede de questiën onder de Provincies, hoe dezelve te decideeren"[21], maar daar werd nadien ook niets meer van vernomen. In maart en april 1624 waren de noodzakelijke bezuinigingen aanleiding om de financiën te herzien, wat vooral regelingen van lagere orde opleverde.[22] In 1643 stelde de Raad van State opnieuw de Unie aan de orde in de preliminaire punten voor de plenipotentiarissen naar Munster, wat leidde tot de bevestiging van de besluiten van de synode van Dordrecht.[23] Als aanvullingen van de Unie kunnen ook worden aangemerkt de reso-

18 Grolle, *Weg met de koning*; Mout, *Plakkaat van Verlatinge*.
19 Res. SG 13/09/1603, *Resolutiën*, XIV, 603 nr. 280; De Blécourt – Japikse, *Klein Plakkaatboek*, 215-216.
20 Ress. SG 09/10/1607, 10/10/1607, 22/10/1607 en 03/11/1607, *Resolutiën*, XIV, 283-285 nrs. 230-232.
21 Fruin – Colenbrander, *Geschiedenis der staatsinstellingen*, 401, 393.
22 Ress. SG 27/03/1624 – 02/04/1624, *Resolutiën NR* VI, 477 nr 2944 – 509 nr 3116.
23 Secr. ress. SG 31/10/1643 en 16/11/1646.

luties van de Grote Vergadering van 1651 die een versterking van de provinciale autonomie beoogden. Het Unietraktaat zelf stond toen en tijdens de Grote Vergadering van 1716-1717 niet meer ter discussie. De Mutuele acte van garantie van het stadhouderschap die in 1788 het stadhouderschap over alle gewesten erfelijk maakte en de besluiten die in 1790 op de rapporten van de commissie tot herziening van de quoten en het financiewezen van de staat werden genomen kunnen ook als aanvullingen op de Unie worden aangemerkt.

2.4 Bestuurs- en rechtscolleges instellen en van een instructie voorzien

Vóór 1588 hadden zowel Staten-Generaal als de gouverneur-generaal bemoeienis met de inrichting van de staat. De Staten-Generaal stelden de instructies vast van de gouverneurs-generaal en de Raden van State (1578, 1582, 1584 en 1585), maar de gouverneur-generaal stelde in 1586 de Generaliteitsmuntkamer weer in werking. Vanaf 1588 waren het uitsluitend de Staten-Generaal die generaliteitsorganen op- en inrichtten en hun bevoegdheden en taakuitvoering regelden door hen van een algemene instructie te voorzien. Omdat dergelijke regelingen en instructies de inrichting van de staat raakten, moesten ze met gemeen consent worden vastgesteld.
De Staten-Generaal stelden de instructie vast voor onder meer de Raad van State (1588 en 1651), de Ontvanger-generaal van de Unie (1588, 1624), de Raad van Brabant (1591) en de Admiraliteitscolleges (1597), ze stelden de Raad van Vlaanderen in (1599) en verklaarden op deze Raad de instructie van de Raad van Vlaanderen in Gent van 1522 van toepassing (1616), ze stelden de instructies vast voor de officieren van de munt, inclusief diegenen die door de provincies werden aangesteld en van wie de aanstelling door de Staten-Generaal alleen werd goedgekeurd (1606) [24], voor de Generaliteitsrekenkamer (1608), de Raad en het Leenhof van Vlaanderen (1616, 1661) de Tresorier-generaal van de Unie (1637) en de Chambre Mi-partie (1652).
Ze vermeerderden, verminderden, veranderden of interpreteerden deze instructies.[25] Zo antwoordden ze in 1600 bevestigend op de vraag van Willem Lodewijk, stadhouder van Drenthe of hij bevoegd was om in een geschil tussen twee partijen rechters aan te stellen.[26] Ze stelden reglementen vast voor de inrichting van het bestuur van de generaliteit: de toerbeurtregeling voor het begeven van ambten, het reglement op de ambassades enzovoorts.[27]

24 Polak, *Muntchaos*, 171.
25 Paulus, *Unie van Utrecht*, 58.
26 Res. SG 05/02/1600, *Resolutiën*, XI, 299 nr. 278.
27 Algemene instructies en het reglement op de ambassades in arch. SG inv. nrs. 12467-12479.

2.5 De eigen werkzaamheden organiseren en reguleren

De vergadering organiseerde en reguleerde ook haar eigen werkzaamheden. Ze benoemde, instrueerde, dechargeerde en honoreerde de leden van haar eigen commissies en deputaties, regelde de inrichting van de griffie, inclusief het archief en de bibliotheek, organiseerde haar schriftelijke communicatie met de buitenwereld, trof de nodige materiële en logistieke voorzieningen, waaronder de huisvesting van gedeputeerden en ambtenaren, de bewaring en uitgifte van 's lands meubelen en het vervoer van hun gedeputeerden en hun gasten met hun bagage en reguleerde het diplomatieke verkeer.[28] Een van de belangrijkste interne regelingen was het reglement op de binnenlandse en buitenlandse bezendingen, door betrokkenen kortweg *het reglement* genoemd. Het regelde welke uitgaven onder welke voorwaarden mochten worden gedeclareerd door gecommitteerden die binnenslands of buitenslands opdrachten van de Staten-Generaal buiten Den Haag moesten uitvoeren. De eerste versie werd in 1619 vastgesteld. Het werd herhaaldelijk door nieuwe versies vervangen, laatstelijk in 1700. Het reglement van 1700 bleef in grote lijnen van kracht, maar werd nog wel een aantal malen *geamplieerd* (uitgebreid of aangevuld).[29]

2.6 De privileges, rechten en vrijheden van de bondgenoten bewaren

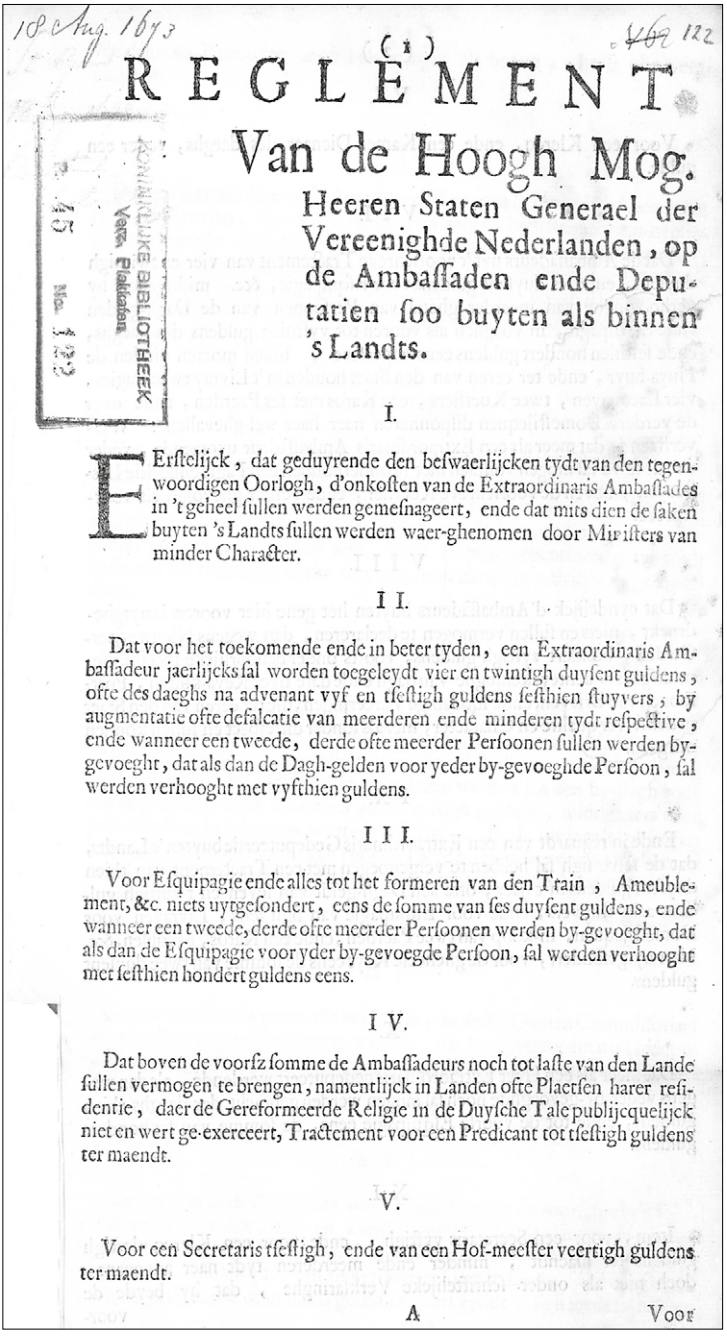
Instandhouding van het bondgenootschap veronderstelde een veilige en duurzame bewaring van de internationale overeenkomsten en de andere akten waaraan de generaliteit rechten ontleende en van de plakkaten die door de Staten-Generaal waren uitgevaardigd. Archiefbeheer in die zin was voor de Staten-Generaal niet alleen een administratieve en dus ondersteunende, maar ook een primaire taak.[30] Het kwartier van de Staten-Generaal op het Binnenhof was een *locus crediblis*, een plaats die garant stond voor de authenticiteit van de stukken die er werden bewaard. De traktaten, ratificaties en obligaties van vreemde vorsten werden tot 1700 in de Loketkas en de Secrete Kas en daarna in afzonderlijke kasten bewaard.[31] De *acta synodalia*, de handelingen van de synode van Dordrecht, werden vanaf 1625 in een kist met acht sloten in een van de vertrekken achter de Statenzaal en vanaf 1697 in de Trêveszaal bewaard. De stukken mochten eens in de drie jaar door de synodes worden geïnspecteerd "om geconserveert te mogen werden voor wormen, ende gesien of noch alle stucken wel ende ter

28 Zie par. 17.2 – 17.3 en par. 2.5.

29 Thomassen, 'Diplomatenarchieven', 29. Exemplaren van dit Reglement bevinden zich in veel gezantenarchieven en in NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 1186.

30 Koopmans, *De Staten van Holland en de Opstand*, 75-81 en met name 77 en 81. Ook Gerbenzon en Algra plaatsen goed archiefbeheer in het kader van het moeizame streven van de overheid haar voorschriften werkelijk ingang te doen vinden: Gerbenzon en Algra, *Voortgangh des* Rechts, 112-113.

31 De traktaten, ratificaties en obligaties van na 1700 bevinden zich in arch. SG inv. nrs. 112597, 2598.1-12639.3 en 12596.



18 Aug. 1673

(1)

REGLEMENT

Van de Hoogh Mog. Heeren Staten Generael der Vereenighde Nederlanden, op de Ambaſſaden ende Deputatien ſoo buyten als binnen 's Landts.

KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK Vaderl. Pleidoien

I.

EErſtelijck, dat geduyrende den beſwaerlijcken tydt van den tegenwoordigen Oorlogh, d'onkoſten van de Extraordinaris Ambaſſades in 't geheel ſullen werden gemeſnageert, ende dat mits dien de ſaken buyten 's Landts ſullen werden waer-ghenomen door Miniſters van minder Character.

II.

Dat voor het toekomende ende in beter tyden, een Extraordinaris Ambaſſadeur jaerlijcks ſal worden toegeleydt vier en twintigh duyſent guldens, ofte des daeghs na advenant vyf en tſeſtigh guldens ſeſthien ſtuyvers, by augmentatie ofte defalcatie van meerderen ende minderen tydt reſpective, ende wanneer een tweede, derde ofte meerder Perſoonen ſullen werden by-gevoeght, dat als dan de Dagh-gelden voor yeder by-gevoeghde Perſoon, ſal werden verhooght met vyfthien guldens.

III.

Voor Eſquipagie ende alles tot het formeren van den Train, Ameublement, &c. niets uytgeſondert, eens de ſomme van ſes duyſent guldens, ende wanneer een tweede, derde ofte meerder Perſoonen werden by-gevoeght, dat als dan de Eſquipagie voor yder by-gevoegde Perſoon, ſal werden verhooght met ſeſthien hondert guldens eens.

IV.

Dat boven de voorſz ſomme de Ambaſſadeurs noch tot laſte van den Lande ſullen vermogen te brengen, namentlijck in Landen ofte Plaetſen harer reſidentie, daer de Gereformeerde Religie in de Duyſche Tale publijcquelijck niet en wert ge-exerceert, Tractement voor een Predicant tot tſeſtigh guldens ter maendt.

V.

Voor een Secretaris tſeſtigh, ende van een Hof-meeſter veertigh guldens ter maendt.

Afbeelding 12
Reglement van de Staten-Generaal op de binnen- en buitenlandse deputaties, 18 augustus 1673.

dege geconditioneert sijn ende blijven."[32] De ratificatie van de vrede van Munster werd bewaard in de speciaal daarvoor vervaardigde binnenkast van de secrete kas, die in de zeventiende eeuw in de vergaderzaal van de Staten-Generaal stond opgesteld. De bewijzen van de heerlijke rechten die door de hertog van Brabant, de hertog van Gelre en de graaf van Vlaanderen in Staats Opper Gelder, Staats-Brabant en Staats-Vlaanderen waren uitgeoefend en die na de vrede van Munster door de Spaanse regering in de Zuidelijke Nederlanden aan de Staten-Generaal waren overgedragen, kwamen voor een deel in het archief van de Staten-Generaal terecht en voor een ander deel (de zogenoemde Vilvoordse charters) in het archief van de Raad van State.[33]

3 De eenheid in het bondgenootschap en de goede omgang tussen haar leden en geassocieerden handhaven

3.1 De handhaving van de eenheid en de goede correspondentie

Het traktaat van de Unie van Utrecht constitueerde de Unie als een eeuwig en onverbrekelijk bondgenootschap. Maar de duurzame onderlinge verhoudingen moesten ook in stand worden gehouden. De Staten-Generaal bevorderden de onderlinge eenheid en harmonie, stabiele staatkundige verhoudingen met en in de Generaliteitslanden en andere veroverde gebieden en de politieke in de protectoraten in de oostelijke en zuidelijke grensgebieden.
Jurisdictiegeschillen tussen de bondgenoten en hun geassocieerden, in de Generaliteitslanden, tussen de stad Groningen en de Ommelanden en tussen de graaf en de stenden[34] van Oost-Friesland werden door de Staten-Generaal beslecht. Dwarsliggers brachten ze met zachte dwang en kracht van overtuiging in het gareel, in Den Haag of via een bezending ter plaatse, ze bemiddelden en arbitreerden desgevraagd bij onderlinge en interne geschillen, en pasten waar mogelijk dwangmiddelen toe tegen hen die hun verplichtingen niet nakwamen. Tegenover een onwillige provincie konden ze in de praktijk maar weinig machtsmiddelen inzetten, maar in Stad en Lande, Oost-Friesland, Drenthe, de vrije heerlijkheden en de protectoraten en de eigen garnizoenssteden in de Oostelijke en Zuidelijke grensgebieden konden ze arbitrage opleggen, politieke en militaire ambten begeven, hun garnizoensrecht uitoefenen of het Staatse leger inzetten.

32 Fris, *Inventaris Oud Synodaal Archief*, XVI. De kist is later overgebracht naar de archiefdienst van de Nederlandse Hervormde Kerk: Van Dooren, *Kisten en kasten*, 2-3; Fris, *Inventaris Oud Synodaal Archief*, XI-XII (met een afbeelding van de kist op XIII); Roelevink, 'Inleiding', IX.
33 Zie hfdst. 5 par. 11.5.
34 De standen of staten, namelijk de ridderschap, de steden en de huismansstand.

3.2 De goede verstandhouding tussen de bondgenoten onderling handhaven

De artikelen IX en XVI van het Unietraktaat en art. 4 en een uitwerking hiervan in de instructies van de Raad van State droegen de Staten-Generaal op samen met de Raad van State de goede eendracht te bewaren tussen de provincies, tussen de steden en leden binnen die provincies en tussen de provincies en hun gouverneurs en militaire bevelhebbers, ter nakoming van de verbonden die zij met elkaar hadden gesloten.[35] Als de bondgenoten het in zaken van bestand, vrede, oorlog of contributie niet met elkaar eens konden worden of in onenigheid, twist of tweedracht geraakten, moesten zij hun meningsverschillen *submitteren* aan de stadhouders, die daarop als arbiters een bindende uitspraak zouden doen. In 1579 kwamen de provincies met hun stadhouders bovendien overeen dat deze bij wanbetaling tot parate executie over zouden mogen gaan.[36] In 1584 werd de bevoegdheid van parate executie bij wanbetaling in de nieuwe instructie van de Raad van State opgenomen.[37]

Op papier was het goed geregeld, maar in de praktijk konden de Staten-Generaal geen enkele provincie tot nakoming van de generaliteitsbesluiten dwingen. Het middel van *submissie* raakte al snel in onbruik, doordat de provincies huiverig waren om de stadhouders veel macht te geven. Het positieve advies van de Raad van State aan de Staten-Generaal in 1721 over submissie bracht hier geen verandering in. Hetzelfde gold voor de bevoegdheid om *middelen van constrainte* (dwangmiddelen) toe te passen, die oorspronkelijk aan de Raad van State was toebedeeld. De Grote Vergadering van 1651 legde het instrument in handen van de Staten-Generaal maar kwam over de toepassing niet tot een eensluidend standpunt. Het middel was in de gegeven omstandigheden erger dan de kwaal. Toepassing bracht het gevaar mee van represailles, kon schadelijk zijn voor de handel van de provincies die executeerden en bracht het risico van een scheuring in het bondgenootschap mee. Bovendien waren in 1662 de achterstallen van provincies al zo groot, dat parate executie het faillissement van de wanbetalers had betekend. Het gebrek aan middelen om geschillen te beslechten werd door Van Slingelandt in het begin van de achttiende eeuw aangemerkt als de ware oorzaak van het verval van de regering van de staat.[38]

Andere geschillen konden worden beslecht door ze te onderwerpen aan de ordinaris justitie en door minnelijke schikking. Een geschil tussen twee provincies kon alleen aan de ordinaris justitie worden onderworpen als de betrokken provincies daarom vroegen of er althans mee instemden. De Staten-Generaal wezen dan arbiters of gedelegeerde rechters aan om het geschil met een bindende

35 Art. 4 van de instructies van de Raad van State van 1588 en 1651.
36 Akte van parate executie, 13/07/1579, arch. van de Gedeputeerden der Provinciën en het College der Nader Geünieerde Provinciën 1578-1581, *Regeringsarchieven*, IV, inv. nr. 5.
37 De tekst bij Van Slingelandt, 'Gesag over de Militie van den Staat', I, 26-191.
38 Van Slingelandt, 'Aanwijsing van de waare oorsaaken van (…) verval', II, 1-90.

uitspraak te beslechten. Die situatie deed zich maar zelden voor. In de periode 1609-1654 deden de Staten-Generaal deels op advies van de Raad van State een aantal uitspraken in de geschillen tussen Drenthe en Overijssel over de jurisdictie over Coevorden en Ruinen[39] en met advies van de Hoge Raad tussen Drenthe en Westerwolde over de limietscheiding in de Dollard. [40] In 1624 beslechtten ze op verzoek van Holland een geschil tussen Utrecht en Amsterdam over het veer tussen beide plaatsen na onderhandelingen met gedeputeerden van beide partijen in Den Haag, onder dreiging van submissie.[41] In de jaren 1665-1667 beslechtten ze een geschil tussen Groningen, Friesland en Drenthe over het bevaren van het Schuitendiep naar de Drentse venen bij Gasselte.[42]

Als een provincie een beslissing van de Staten-Generaal niet wilde uitvoeren of een besluit van de Staten-Generaal blokkeerde, dan konden de Staten-Generaal die provincie in de praktijk alleen maar op andere gedachten brengen door een afgewogen combinatie van druk en overtuiging.[43] Als provincies hun quotes niet wilden betalen stuurden de Staten-Generaal een deputatie bestaande uit drie gecommitteerden van de Staten-Generaal, een lid van de Raad van State en de tresorier-generaal om de provincies ertoe te bewegen om alsnog in de voorgestelde uitgaven te bewilligen of hun aandeel in de generaliteitslasten op te brengen. Andere bezendingen werden naar provincies gestuurd om ze hun afspraken te laten nakomen met betrekking tot de middelen te water (de convooien en licenten en het last- en veilgeld) en de paspoorten. Slechts incidenteel ging het om Uniezaken: de sluiting van het Twaalfjarig Bestand, de inzet van waardgelders in 1618, het aanstellen van een stadhouder en het beleid van de Admiraliteiten.

Bijna driekwart van de bezendingen aan de provincies vond plaats in de zeventiende eeuw, een kwart in de eerste helft van de achttiende eeuw en slechts één in de tweede helft van de achttiende eeuw. De laatste twee bezendingen waren die aan Friesland, Stad en Lande en Drenthe in 1748 en die van 1771 aan Zeeland, in beide gevallen om de provincies tot het betalen van hun quotes te brengen. Maar doordat deze bezendingen het bij gebrek aan dwangmiddelen van persuasie moesten hebben en de overredingskracht bij een lege kas meestal te kort schoot, zagen de Staten-Generaal er uiteindelijk helemaal vanaf.

De bondgenoten moesten eensgezind optreden om hun vrijheden te handhaven. Maar de kern van die vrijheden was hun eigen autonomie en die stond

39 Coevorden: ress. SG 26/02/1609 en 28/11/1609, *Resolutiën*, XIV, 881 en 887. Ruinen: ress. SG 30/01/1617, 15/02/1617, 13/08/1618, 20/08/1618, *Resolutiën NR* III, nrs. 136, 268, 3199, 3258; res. SG 03/01/1654.

40 Van Winter, *Westerwolde Generaliteitsland*, 36-37; arch. SG inv. nr. 12551.45. Meer voorbeelden van door de SG beslechte jurisdictiegeschillen bij Van Deursen, 'Tussen eenheid en zelfstandigheid', 139-142.

41 Res. SG 17/04/1624, *Resolutiën NR* VI, nr 3079.

42 Arch. SG inv. nr. 12551.162.

43 Men gebruikte hiervoor de term *persuasie*. Druk en overtuiging namen ook wel de vorm aan van intimidatie en omkoping: Muller, *Nader Geünieerde Provinciën*, 211.

de eensgezindheid wel eens in de weg. Ze hadden nauwelijks middelen om onenigheid, twist of tweedracht tussen en binnen de provincies te beslechten en indien nodig provincies te dwingen om de besluiten van de Staten-Generaal uit te voeren en in het bijzonder de overeengekomen contributies te betalen. Dat was een structurele zwakte van het bondgenootschap. Alles kwam aan op een goede onderlinge samenwerking; de goede wil en eigenbelang moesten onderlinge conflicten voorkomen en reguleren. Eensgezindheid was overigens geen absolute voorwaarde voor het bondgenootschap om actie te ondernemen: men was niet gehouden de vrijheid van het bondgenootschap op het spel te zetten om de vrijheid van een individuele bondgenoot te respecteren.

3.3 Leningen aan provincies garanderen en verstrekken

De Staten-Generaal stelden zich zo nodig garant voor leningen die door provincies werden aangegaan. Vooral Stad en Lande maakte veelvuldig van deze mogelijkheid gebruik. De eigen inkomsten van de provincie waren onvoldoende om haar financiële verplichtingen aan de generaliteit te voldoen. Bovendien was ze in 1651 opgehouden renten en interesten te betalen aan het comptoir-generaal, zodat haar achterstallen en renten voortdurend toenamen. De provincie moest herhaaldelijk leningen sluiten om aan haar lopende verplichtingen te kunnen voldoen, maar doordat haar krediet almaar was gedaald, moesten de Staten-Generaal voor die leningen garant staan. In 1746 maakte ze een begin met de sanering van haar schulden. Ze leende nog eens f 2.100.000,- onder garantie van de Staten-Generaal en onder de verplichting om jaarlijks f 250.000,- aan de Uniekas te betalen voor achterstallen en renten. Niettemin bedroegen de schulden van Groningen wegens leningen die het onder garantie van de Staten-Generaal was aangegaan in 1754 nog ruim f 6,4 miljoen. Daarna trad echter een verbetering in.[44]

3.4 De goede verstandhouding tussen Groningen en de Ommelanden handhaven

De provincie Stad en Lande had binnen het bondgenootschap een iets andere status dan de andere bondgenoten. Het Traktaat van Reductie dat na de herovering van de stad in 1594 tussen de Staten-Generaal en de stad Groningen werd gesloten bepaalde dat Stad en Lande opnieuw als één provincie en onder behoud van zijn privileges met uitzondering van de vrije uitoefening van de katholieke godsdienst in de Unie werd opgenomen, dat Willem Lodewijk van Nassau op commissie van de Staten-Generaal stadhouder van de provincie zou worden en dat "het different, tusschen de stadt Groeninghen ende Ommelan-

44 Hildebrand, *Reglement reformatoir*, 35, 134-135.

den geresen ende soo noch soude moeghen rysen, zal staan tot determinatie ende dispositie van den heeren Staten-Generaal oft heure gecommitteerden."[45] Sindsdien beslechtten de Staten-Generaal de geschillen tussen de stad en de Ommelanden.

In de eerste jaren na de Reductie hielden de Staten-generaal de provincie kort aan de lijn. In 1600 brachten ze wijzigingen aan in het stadsbestuur van Groningen en lieten ze in strijd met art. XIX van het Traktaat van Reductie een dwangburcht bouwen[46], die ze in 1607 weer lieten afbreken.[47] Bestuurlijke geschillen beslechtten ze door vertegenwoordigers van Stad en Lande naar Den Haag te laten komen of deputaties naar Stad en Lande te sturen. Juridische geschillen beslechtten ze aanvankelijk via vrijwillige arbitrage door gedelegeerde rechters (onder meer in 1599 en 1607[48]). Maar op verzoek van de stad Groningen verklaarden ze in 1611, dat geschillen tussen de stad en de Ommelanden in eerste instantie niet aan de Staten-Generaal maar aan de Hoofdmannenkamer (het hoogste rechtscollege) van Stad en Lande moesten worden voorgelegd. Van de sententies van deze Hoofdmannenkamer verleenden zij revisie (evenals van de sententies van de neutrale rechters die door de Groningse Landdag waren aangesteld).[49] In 1615 troffen ze hiervoor een vaste regeling. Het Hof van revisie werd uit rechters uit de provinciale gerechtshoven samengesteld. De gereviseerde sententie werd in de resoluties van de Staten-Generaal opgenomen. [50]

Uiteindelijk nam ook hier de stadhouder de rol van de Staten-Generaal over. Toen de nieuwe stadhouder Willem IV met instemming van de Landdag in 1749 een Reglement Reformatoir invoerde, werd de Hoofdmannenkamer ingericht als een provinciaal hof van justitie. De nieuwe instructie bepaalde dat het presidium zou worden bekleed door de stadhouder. [51] Aan hem werd zodanige "magt en faculteit" toegekend, "dat in cas van oneenigheden of discrepantie tusschen de beide Leden deser Provincie Sijn Hoogheid sal hebben en blijven behouden de bemiddeling of bij onverhoopt non-succes de uitspraak en decisie derselver"[52] leek de rol van de Staten-Generaal als bemiddelaar in geschillen tussen Groningen en de Ommelanden uitgespeeld. Wel bleven de Staten-Generaal bemiddelen in externe geschillen van de provincie. In 1753 legden Hollandse crediteuren beslag op effecten, goederen en penningen in Stad en Lande

45 Art. 5; De Blécourt - Japikse, *Klein Plakkaatboek*, 213.
46 Gosses en Japikse, *Handboek*, 88.
47 Res. SG 12/02/1607, *Resolutiën*, XIV, 161-162 nr. 136.
48 Ress. SG 30/02/1599 en 07/02/1607, *Resolutiën*, XIV, 286.
49 Fruin-Colenbrander, *Geschiedenis der staatsinstellingen*, 267-268; Ress. SG 30/08/1607, 298, 13/06/1607, 293, 28/08/1609, 222, 18/08/1610, 1161-1164, 03-07-1615, 523, 16/07/1616, 441.
50 Res. SG 10/11/1611, 1205 (p. 506-507).
51 Hildebrand, *Reglement reformatoir,* 30-33.
52 Art. 32. Hildebrand, *Reglement reformatoir,* 1 en 27. Diploma bij J.E. Heeres, *De wijzigingen in den regeeringsvorm van Stad en Lande in de jaren 1748 en 1749*, Groningen, 1885, als Bijlage B, bij Hildebrand, 5.

waarop Stad en Lande represaillemaatregelen nam tegen Hollandse goederen. De Staten-Generaal boden hun bemiddeling aan[53], die werd aangenomen, wat leidde tot een schikking in 1760.[54]

3.5 De goede verstandhouding binnen de andere provincies handhaven

Geschillen tussen de leden van provinciale Statenvergaderingen konden de belangen van het bondgenootschap schaden en interventie van de Staten-Generaal wenselijk maken. In de zeventiende en incidenteel in de achttiende eeuw stuurden de Staten-Generaal bezendingen naar provincies om interne geschillen te beslechten over legerlasten, troepenreductie, de onderverdeling van de provinciale quote over de leden, het onderhoud van verdedigingswerken en het herstel van de regering. Dergelijke bezendingen en andere ingrepen van de Staten-Generaal in provinciale conflicten en dus in de provinciale politieke verhoudingen waren zeer omstreden. In principe was het de taak van de stadhouder om dergelijke conflicten te beslechten. Aan hem moesten leden van de Statenvergadering gewoonlijk hun conflicten submitteren; hij was het die in veel steden de magistraat benoemde en dus ook de wet kon verzetten. In de praktijk kwam het er dus op neer, dat de Staten-Generaal bij de beslechting van provinciale conflicten op de actieve medewerking van de stadhouder waren aangewezen. Als ze een bezending op dwarse steden afstuurden, stond die bezending onder leiding van de stadhouder van de betrokken provincie. De bezendingen naar Utrecht in 1610 en naar Utrecht en een aantal Hollandse steden in 1618 stonden onder leiding van Maurits, de bezending naar sommige steden van Gelderland in 1628 en de bezending naar verschillende Hollandse steden in 1639 stonden onder leiding van Frederik Hendrik en de bezending naar Amsterdam en andere Hollandse steden in 1650 werd door Willem II geleid. Anderzijds vonden de wetsverzettingen in Holland in 1618 en het in 1674 op de Fransen heroverde Utrecht pas plaats nadat respectievelijk Maurits en Willem III hiervoor de instemming van de Staten-Generaal hadden gevraagd. Na 1674 hebben de Staten-Generaal niet meer direct in conflicten tussen leden van Statenvergaderingen ingegrepen.
De bezending van 1650 aan een aantal Hollandse steden is zonder twijfel de meest omstreden bezending. Hij was bedoeld om verandering te bewerken van het besluit van de Staten van Holland om de troepen die ter repartitie van het gewest stonden niet meer te betalen en bestond uit vier gedeputeerden van de Staten-Generaal, twee gedeputeerden van de Raad van State en de tresorier-generaal met de Prins aan het hoofd. Amsterdam, dat de bezending evenals die van 1639 onwettig vond, liet de deputatie niet eens toe.[55]

53 Res. SG 21/11/1759.
54 Hildebrand, *Reglement reformatoir*, 136-138.
55 Kernkamp, *Willem II*, 21, 109-111; Fruin-Colenbrander, *Geschiedenis der Staatsinstellingen*, 266; Gosses-Japikse, *Handboek*, 171; de tekst van de res. van de SG van

Als er sprake was van conflicten binnen een provincie lag bemiddeling, in Den Haag of in de provincie, meer voor de hand. In 1611 bemiddelden de Staten-Generaal met een bezending in een geschil tussen ridderschap en steden van Overijssel.[56] Op hun uitnodiging stuurden de Staten van Overijssel in 1656 vertegenwoordigers van de strijdende partijen in hun vergadering naar Den Haag om in overleg met de Friese stadhouder Willem Frederik hun geschillen bij te leggen. Op verzoek van die partijen bemiddelden eerst Willem Frederik en raadpensionaris De Witt in het geschil en deed Holland uiteindelijk een bindende uitspraak.[57] In 1641 en 1712 probeerden de Staten-Generaal de kwartieren van Gelderland door een bezending op een lijn te krijgen, in 1641 door ze tot submissie van die conflicten aan de stadhouder te bewegen en in 1712 door een ook voor Nijmegen acceptabele verdeling van de provinciale quote te bewerkstelligen.
Bezendingen ter beslechting van geschillen binnen provincies vonden later in de achttiende eeuw niet meer plaats.

3.6 De goede verstandhouding met en binnen Drenthe handhaven

Drenthe had op 11 april 1580 de Unie van Utrecht ondertekend, was na het verraad van Rennenberg in hetzelfde jaar weer onder Spaans gezag geraakt en werd in de jaren 1590-1592 door de bondgenoten heroverd. Anders dan Stad en Lande werd het in 1594 niet als gereduceerd, maar als overwonnen gebied behandeld. Het Landschap deed verscheidene pogingen om opnieuw als volwaardig lid tot de vergadering van de Staten-Generaal te worden toegelaten, maar die bleven vergeefs. Wel bleef het autonoom. Hoewel het van de vergadering van de Staten-Generaal en de andere generaliteitscolleges was uitgesloten, genoot het voor het overige alle voordelen van het bondgenootschap, waaronder het bestuur van zijn eigen financiën. Het droeg ook bij in de generaliteitslasten: de quote waarvoor het werd aangeslagen bedroeg 1% van de gezamenlijke bijdrage van de stemhebbende provincies. Drenthe beschouwde zichzelf als een vrij en zelfstandig landschap, dat noch aan het bondgenootschap, noch aan een van de afzonderlijke provincies onderworpen was, maar door zijn eigen soeverein, regering en wetten werd bestuurd.[58] De feitelijke verhouding tussen Drenthe en de Staten-Generaal bevestigde niet in alle opzichten de Drentse claim op soevereiniteit en autonomie. De Staten-Generaal stelden de drost en kastelein van Coevorden aan. Ze beslechtten interne conflicten, zoals in 1601 het conflict tussen Ridderschap en eigenerfden, door de vaststelling van een instructie voor het college van Drost en gedeputeerden. In 1603 stelden ze het regeringsreglement vast, dat de be-

05/06/1650 bij: Groenveld, *De prins voor Amsterdam*, 20-21.

56 Res. SG 13/05/1611, *Resolutiën NR*, I, 377 nr 524.

57 Blok, *Geschiedenis van het Nederlandsche volk*, III, 70.

58 *Tegenwoordige Staat van Drenthe*, 2. Zie ook 13-16, 31-34, 58-66, 91-92; De Wiquefort, *Histoire des Provinces Unies*, I, 27.

stuurlijke verhoudingen in het landschap regelde. Een van de bepalingen was, dat de leden van het college onder ede moesten beloven de Staten-Generaal en het landschap Drenthe houw en getrouw te wezen.[59]

3.7 De goede verstandhouding met en tussen de vrije heerlijkheden handhaven[60]

Met het bondgenootschap geassocieerd waren een negental zogenaamde vrije heerlijkheden, heerlijkheden die onmiddellijk in leen werden gehouden van de keizer. Daarvan lagen er zeven in het grensgebied van Gelderland, Holland en Utrecht: de graafschappen Leerdam, Buren en Culemborg, de baronieën Acqoy en IJsselstein en de heerlijkheden Tienhoven en Vianen. De twee overige waren de vrije heerlijkheid Ameland en – vanaf 1742 – de heerlijkheid Borculo.
De vrije heerlijkheden maakten geen deel uit van de stemhebbende provincies en waren ook niet onderworpen aan het bestuurlijk gezag en de rechtsmacht van de generaliteit: de generaliteitswetgeving was er formeel niet van toepassing. Ze werden als geassocieerden aangemerkt, wat inhield dat de Staten-Generaal hun rechten en privileges en grenzen en hun neutraliteit verdedigden, zowel in militaire zin als door bemiddeling in hun geschillen met stemhebbende provincies en vreemde vorsten. De Staten-Generaal brachten de kosten van deze bescherming al in 1585 bij de heren in rekening.[61] Maar Leerdam betaalde na 1586 niets meer en Buren en Culemborg droegen na het Bestand niet meer bij. Vanaf 1692 werden van Culemborg en de meeste andere vrije heerlijkheden weer contributies geheven; IJsselstein betaalde die contributies tot 1750.[62] Alleen Ameland hoefde niet te betalen; het Staatse leger en de Staatse vloot hadden op en rond het eiland niet zoveel om handen.
Behalve door hun associatie met het bondgenootschap waren deze vrije heerlijkheden nauw met het bondgenootschap verbonden doordat ze vroeger of later alle onder de heerschappij kwamen van de prinsen van Oranje of van een van de stemhebbende provincies, die doorgaans wel bereid waren om de wetgeving in hun heerlijkheden op de generaliteitswetgeving af te stemmen.[63] Buren, Leerdam en IJsselstein behoorden aan de prins van Oranje. Culemborg was voor een deel Hollands en voor een ander deel Gelders leen en kwam in 1720 aan

59 Smit, 'Bestuursinstellingen en ambtenaren van het Landschap Drenthe 1600 tot 1750', 19-26. Het regeringsreglement in: *Tegenwoordige Staat van Drenthe*, 224-232.
60 Fruin, 'De vrije heerlijkheden', 352-374; Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*,73; Van Winter, *Westerwolde Generaliteitsland*, 34-39; Van Weel, *De incorporatie van Culemborg*, 41-59.
61 In 1585 stelde de Raad van State vast "dat Ghelderlant, Culenborch ende andere gelycke contributiën behooren te dragen": res. SG 29/01/1585, *Resolutiën*, V, 137 nr. 270.
62 Van Winter, *Westerwolde Generaliteitsland*, 39.
63 Res. SG 17/11/1623, *Resolutiën NR* VI, 356 nr 2246; res. SG 30/12/1623, *Resolutiën NR* VI, 391 nr 2465, res. SG 15/01/1624, *Resolutiën NR* VI, 406 nr. 2546.

de Staten van het kwartier van Nijmegen en in 1748 aan de prins van Oranje. Vianen werd in 1725 door de provincie Holland aangekocht. In 1742 werd Borculo, voordien een leen van Gelderland, soeverein. Het werd in 1776 aan Willem V verkocht. Ameland was een vrije heerlijkheid, die onder het gezag van Friese en Duitse heren stond tot het in 1704 door de Nassaus werd verworven. De Staten-Generaal claimden er – vanaf 1652 onbetwist - het beschermheerschap. Ze verdedigden de neutraliteit van de heerlijkheid tegen de leenheer- en soevereiniteitsaanspraken van Holland, Friesland en de Duitse keizer.[64]

De Staten-Generaal respecteerden de autonomie van de vrije heerlijkheden, maar schrokken er voordat ze onder het gezag van de Oranjes kwamen in bijzondere omstandigheden ook niet voor terug om er hun gezag te laten gelden bij jurisdictiegeschillen en als de vrijheren de belangen van het bondgenootschap schaadden. In 1620 verklaarden zij op Ameland een aangepaste versie van de Friese statuten van kracht. In 1638 beslechtten ze de jurisdictiegeschillen tussen de graaf van Culemborg en de Staten van Utrecht.[65] Herhaaldelijk intervenieerden ze rond 1600 in Culemborg. In de jaren 1592 bijvoorbeeld arresteerden Staatse militairen op last van de Raad van State Hendrik Craeyvanger, muntmeester van Culemborg, wegens valsemunterij, toen graaf Floris I van Pallandt hem niet aan de Raad wilde uitleveren.[66] Ook bemoeiden ze zich bij herhaling met de conflicten tussen de graaf en later zijn zoon Floris II met hun echtgenote en moeder, Philippa Sidonia, gravin van Manderscheid.[67] Zo dreigden ze Floris II in 1600 om gedelegeerde rechters aan te stellen in zijn geschil met zijn moeder als hij geen gevolg zou geven aan hun uitnodiging om in Den Haag met haar en de gezant van de keizer te komen onderhandelen.[68] Kort tevoren hadden ze de graaf en vertegenwoordigers van de Staten van Utrecht naar Den Haag ontboden om hen tot submissie van hun geschil te bewegen.[69] Een jaar later gaven ze de graaf desgevraagd toestemming om in het huwelijk te treden met een dochter van wijlen de graaf van Berg.[70]

De Staten-Generaal bemoeiden zich in het begin van de zeventiende eeuw ook met de vrije heerlijkheden als de waterstaat dringend om maatregelen vroeg. In 1600 submitteerden de Vijf Heren tussen de Dief- en Suwendijk of Schouwendijk (de heren van Leerdam, Culemborg, Vianen, Hagestein en Arkel) hun meningsverschillen over het onderhoud van de Hagesteinse Lekdijk, die op doorbreken stond, aan de Staten-Generaal.[71] Een overstroming van het grootste deel van het

64 Ameland claimde die neutraliteit bijv. in 1586, toen Holland nog rechten op het eiland meende te kunnen doen gelden: res. SG 24/11/1586, *Resolutiën*, V, 552 nr. 438.
65 Arch. SG inv. nr. 12548.218.
66 [Pannekeet], 'De kopergeldpagina.'
67 Hoe politiek het persoonlijke ook in die tijd kon zijn, demonstreert A.L.G. Bosboom – Toussaint in *Een Leidsch student in 1593*.
68 Res. SG 03/06/1600, *Resolutiën*, XI, 304 nr. 288.
69 Res. SG 03/01/1600, 13/03/1600, 20/04/1600, *Resolutiën*, XI, 295 nr. 274, 300-301 nr. 281.
70 Res. SG 05/01/1601, *Resolutiën*, XI, 658.
71 Ress. SG 14/10/1600, 24/12/1601 en 28/12/1601, *Resolutiën*, XI, 352 nr. 342, 702 nr.

Gelders rivierengebied verhinderde een spoedig besluit, maar toen de kwestie in 1608 nog niet was opgelost, hakten de Staten-Generaal de knoop door door de bedragen vast te stellen die de geïnteresseerde heren moesten betalen. In 1612 maakten ze een eind aan een ander geschil tussen dezelfde heren over de onderhoudsplicht van de Diefdijk.[72]

3.8 De invloedssfeer van de staat in de grensgebieden handhaven

In de zeventiende eeuw probeerden de Staten-Generaal de oostgrens te beveiligen door de aangrenzende gebieden van het Duitse Rijk in haar invloedssfeer te brengen. Om een veilige buffer of barrière te creëren, probeerde ze waar mogelijk afhankelijkheidsverhoudingen met de betrokken protestantse vorsten en steden tot stand te brengen en Staatse garnizoenen te legeren in vestingen over de grens. De meeste invloed verwierven ze in Oost-Friesland, waar ze zich direct met het bestuur bemoeiden. Daarnaast oefenden ze bestuurlijke invloed uit in Meurs, Lingen en Bentheim. In Rijnberk (in Keulen) en enkele vestingsteden in Kleef hadden de Staten-Generaal enige tijd garnizoenen gelegerd. De barrièrepolitiek was gericht tegen de bisschop van Munster en andere katholieke vorsten en bevoordeelde met name in Kleef het protestantse Brandenburg. De expansie, tijdens het Bestand begonnen, van Brandenburg - Pruisen die erdoor werd vergemakkelijkt, betekende ironisch genoeg al in de zeventiende eeuw een vergroting van de onveiligheid aan de Oostgrens. In de achttiende eeuw had de oostelijke barrière geen betekenis meer.
Ook in de Zuidelijke Nederlanden volgden de Staten-Generaal een barrièrepolitiek. Zij beschouwden Maastricht, Staats-Brabant en Staats-Vlaanderen als een buffer en hielden in de achttiende eeuw als extra bescherming tegen het Franse gevaar garnizoenen gelegerd in grenssteden in de Zuidelijke (Oostenrijkse) Nederlanden. Door het Renversement des Alliances verloor in 1756 ook de zuidelijke barrière haar betekenis.

3.8.1 De invloed van het bondgenootschap in Oost-Friesland handhaven

Oost-Friesland maakte geen deel uit van de Unie, maar was toch ook niet een buitenland als elk ander: het was in de zeventiende eeuw een Staats protectoraat en werd dikwijls het achtste gewest genoemd.
De directe inmenging van de Staten-Generaal in de binnenlandse aangelegenheden van Oost-Friesland begon in 1595, toen de Staten-Generaal in de Emder revolutie de kant kozen van de Calvinistische stad Emden tegen de Spaansgezinde en Lutherse graaf. Onder bemiddeling van de Staten-Generaal sloten de graaf en Emden nog in hetzelfde jaar het Verdrag van Delfzijl. Maar in 1600 brak tussen beiden weer een gewapend conflict uit, waarin Emden met behulp

311, 703 nr. 312; ress. SG 02/07/1607, 13/09/1608, *Resolutiën*, XIV, 620 nr. 193.

72 Arch. SG inv. nr. 12550.87.

van het Staatse leger opnieuw aan het langste eind trok. De Staten-Generaal dicteerden het *Haagse accoord*, dat Emden *de facto* tot een vrije rijksstad maakte. In Emden werd een garnizoen gelegd dat onder Staats commando stond. Door verjaring werd deze als tijdelijk bedoelde maatregel een permanent garnizoensrecht van de Staten-Generaal. Tussen 1603 en 1609 was het garnizoen van Emden voortdurend met de troepen van de graaf in conflict. Onder militaire druk en de bemiddeling van de Staten-Generaal sloten de graaf en de stenden van Oost-Friesland in 1611 het verdrag van Osterhuizen, dat de stenden tot de belangrijkste machtsfactor in de staat maakte. De Staten-Generaal kregen ook in Lierort (Leerort) het garnizoensrecht.[73]

De Staten-Generaal lieten de Oostfriezen voor de Staatse garnizoenen contributies betalen en verstrekten hen leningen als ze die contributies niet konden opbrengen. Het ging niet om geringe bedragen: alleen al voor het garnizoen in Emden betaalden de Oostfriezen de Staten-Generaal in de periode 1613-1652 anderhalf miljoen gulden.[74] In 1663 kregen de Staten-Generaal in ruil voor een lening aan de vorst het pandschap van Harlingerland en het garnizoensrecht in Jemmingen (Jemgum en de Dijlerschans (bij Diele), die op het punt stond door Munster te worden bezet.

De Oostfriese verdragen werden door de Staten-Generaal niet alleen gedicteerd, maar ook gegarandeerd. Bovendien werden zij (en niet de Keizer, de Rijksdag of het *Reichskammergericht* in Wenen) als arbiter in toekomstige geschillen aangewezen.[75] Tot ca 1682 lieten zij zich die rol herhaaldelijk welgevallen. Ze wezen gedelegeerde rechters aan om arbitrale uitspraken te doen en bemiddelden in Den Haag of via bezendingen naar de graaf (sinds 1654 de vorst) en stenden van Oost-Friesland. Die bezendingen werden als binnenlandse bezendingen aangemerkt.[76] Ze hadden plaats in de periode 1595-1682 en in 1726. Behalve geschillen tussen de graaf of vorst en de stenden waren de verstrekking van subsidies, militaire aangelegenheden en de verhouding van Oost-Friesland met Munster onderwerpen van bespreking. De Staten-Generaal behartigden de vrijheden en grenzen van Oost-Friesland ook tegenover andere vorsten in bezendingen naar de landgraaf van Hessen-Kassel (1643) en de bisschop van Munster (1670).

Vanaf 1680 werd de Staatse invloed in Oost-Friesland geleidelijk aan door die van Brandenburg vervangen. De graaf en de stenden lieten hun geschillen niet meer in Den Haag, maar in Wenen beslechten. In 1682 liet Frederik III Greetsiel bezetten en een garnizoen leggen in Emden, naast dat van de Staten-Generaal. Later vestigde de keurvorst in Emden een Afrikaanse Compagnie. In 1694 kreeg Frederik III het recht van expectantie (het toekomstige opvolgingsrecht) op de Oostfriese troon. Toen in 1744 het Oostfriese vorstenhuis uitstierf en Frederik

73 Melchers, *Ostfriesland: Preußens atypische Provinz?*, 41-43, 49.
74 Melchers, *Ostfriesland: Preußens atypische Provinz?*, 50.
75 Israël, *De Republiek*, 278.
76 En uitgevoerd op de voet van ress. SG 18/07/1651, 18/08/1663 en 02/01/1672. De verbalen bevinden zich in arch. SG inv. nrs. 9152-9172.

de Grote van Pruisen in Oost-Friesland opvolgde, vertrokken de Staatse garnizoenen, waarmee aan de directe bemoeienis van de Staten-Generaal met Oost-Friesland een einde kwam.

3.8.2 De invloed handhaven van het bondgenootschap in de Rijnvestingen, de graafschappen Meurs, Lingen en Bentheim [77]

De Rijn was een van de belangrijkste toegangspoorten tot het grondgebied van het bondgenootschap. Een sterke militaire positie aan de Rijn was voor het bondgenootschap van levensbelang. In 1586 werd in opdracht van Leicester op het grondgebied van Gelderland aan de Rijn bij Lobith de Schenkenschans aangelegd. In de decennia daarna breidden de Staten-Generaal stroomopwaarts langs de Nederrijn hun militaire invloed uit. In 1597 bezetten Staatse troepen in de Gulik-Kleefse erfopvolgingsstrijd de steden Meurs in Kleef en Rijnberk (Rheinberg) in Keulen. Sindsdien waren er Staatse garnizoenen gelegerd. Rijnberk ging in 1606 verloren, maar werd in 1633 heroverd. Niet lang na de verovering van Rijnberk kregen ook de vestingsteden Emmerik (Emmerich), Rees, Xanten, Wezel (Wesel) en Orsoy een Staats garnizoen. Voor de aanwezigheid van de Staatse garnizoenen betaalden de vestingsteden contributies. In Rijnberk bestelden de Staten-Generaal via hun gecommitteerden de magistraat. In 1672 gingen alle Kleefse Rijnvestingen verloren en in 1674 werd Rijnberk aan Keulen afgestaan.

In de graafschappen Meurs, Lingen en Bentheim oefende het bondgenootschap niet via zijn militaire aanwezigheid invloed uit, maar via de prinsen van Oranje en de Staten van de grensprovincies die er leenheer waren.

De stad Meurs werd in 1597, in de Gulik-Kleefse erfopvolgingsstrijd, door Staatse troepen bezet. Sindsdien legerden de Staten-Generaal er een Staats garnizoen. In 1600 kwam het graafschap Meurs, een leen van het graafschap Kleef, in bezit van Maurits. Het verzocht in de Unie te worden opgenomen, maar dat verzoek werd in 1651 door de Grote Vergadering afgewezen. In 1712 nam Frederik I van Pruisen, een van de erfgenamen van Willem III, graafschap en stad in bezit en verdreef hij er het Staatse garnizoen. In 1738 kwam het graafschap definitief aan de Pruisische koning.

Het graafschap Lingen werd in 1574 door de Staten-Generaal (namens de Spaanse koning) aan Willem van Oranje geschonken en in 1597 door Maurits in bezit genomen. Vanaf 1602 gedroegen de Staten van Overijssel zich als leenheer. In de periode 1605-1633 was het graafschap in bezit van de Spanjaarden. In 1648 werd het door Spanje erkend als grondgebied van de Republiek, leenroerig aan Overijssel. In 1702 werd het door Frederik I van Pruisen, een van de erfgenamen van Willem III, in bezit genomen. In 1738 kwam het graafschap definitief aan de Pruisische koning.

In het graafschap Bentheim bezaten de Staten van Overijssel uitgestrekte leengoederen, wat hun een aanmerkelijke invloed verschafte in de Statenverga-

77 Van Hoof e.a., *De archieven van de Nassause Domeinraad*, 608-611.

dering aldaar. Deze leengoederen werden in 1677 aan Willem III opgedragen, maar na diens dood in 1702 vervielen ze weer aan de Staten. In 1747 droegen de Staten deze goederen op aan Willem IV.

3.9 De invloed handhaven van het bondgenootschap in de Barrièresteden

Bij de vrede van Rijswijk (1692) verleende de koning van Spanje de Staten-Generaal het recht om in de grenssteden Luxemburg, Namen, Charleroi, Bergen, Ath, Oudenaarde, Kortrijk en Nieuwpoort troepen te legeren naast de Spaanse troepen als een barrière tegen de Fransen. Die troepen werden door de Staten-Generaal inderdaad gestuurd, maar kort na het uitbreken van de Spaanse Successieoorlog in februari 1701 ontwapend en naar huis ingelegerd. Gedurende de oorlog was het een belangrijke doelstelling van de Staten-Generaal om de Barrière te herstellen en uit te breiden. In 1709 werden zij het met Engeland eens over een eerste versie van een Barrièretraktaat, waarin onder meer werd bepaald, dat de Republiek bij de vrede de eigendom zou krijgen van de vestingsteden Rijssel (op de Fransen veroverd in 1708), Doornik met het Doornikse (1709), Veurne met zijn ambacht en Ieper met zijn onderhorigheden en de nog te veroveren vestingsteden Condé, Valenciennes en Maubeuge. Sindsdien werden de rekeningen van Doornik, Veurne en Ieper afgehoord door de Vlaamse commissie. Bij de vrede van Utrecht in 1713 werd bepaald dat de kwestie van de Barrière bij afzonderlijk traktaat zou worden geregeld. Dat Barrièretraktaat tussen de Staten-Generaal en de keizer kwam in 1715 tot stand. De Staten-Generaal kregen het exclusieve garnizoensrecht van Namen, Doornik, Menen, Veurne, Waasten (Warneton, Ieper en het fort De Knokke en het met de keizer gedeelde garnizoensrecht in Dendermonde. De keizer betaalde voor het onderhoud een substantiële subsidie, maar behield de soevereiniteit. Uitoefening van de katholieke godsdienst was krachtens het Barrièretraktaat de in de Barrièresteden toegestaan.

Het Barrièretraktaat en zijn interpretatie waren een voortdurende bron van onenigheid tussen de Staten-Generaal en de keizer. Het was onderwerp van bespreking op de conferentie in Antwerpen in de jaren 1737-1740. In de Oostenrijkse Successieoorlog (1740-1748), waarin Engeland en de Republiek aan de kant van Oostenrijk (de keizer) stonden, bleek de Barrière als verdedigingslinie tegen de Fransen weinig waard: Bergen op Zoom en Maastricht werden door de Fransen veroverd. In de jaren 1752-1755 onderhandelde de Republiek in Brussel opnieuw met Oostenrijk en Engeland over de uitvoering van de bepalingen van het traktaat, maar toen Oostenrijk in 1756 met Frankrijk een bondgenootschap sloot tegen Engeland en Pruisen, het zogenaamde *renversement des alliances*, had de Barrière alleen nog symbolische betekenis.

De Staten-Generaal stemden op 11 maart 1782 in met het verzoek dat keizer Jozef II een jaar eerder had gedaan om hun garnizoenen uit de Barrièresteden

terug te trekken. Bij het verdrag van Fontainebleau van 1785 deden de Staten-Generaal afstand van hun garnizoensrechten.[78]

4 Gouverneurs-generaal, stadhouders, kapiteins-generaal, admiraals-generaal en veldmaarschalken aanstellen [79]

4.1 De hoogste functies in de staat

Het begeven van de hoogste politieke en militaire ambten was een van de voorrechten van de landsheer en na het begin van de Opstand van de Staten op wie het landsheerlijk gezag was overgegaan. Na 1576 beslisten de bondgenoten gezamenlijk en met gemeen consent over de aanstelling van een gouverneur-generaal, een stadhouder, een kapitein-generaal, een admiraal-generaal en een veldmaarschalk. Als een van deze ambtsdragers het veld had geruimd, moesten zij eerst bepalen of zij een opvolger zouden benoemen, voordat ze een kandidaat konden zoeken met wie ze tot overeenstemming konden komen.
De hoogste functies in de staat werden meestal in combinatie uitgeoefend. De gouverneur-generaal bekleedde als plaatsvervanger van de landsheer ook diens functies van opperbevelhebber van leger en vloot ofwel die van kapitein- en admiraal-generaal. Vanaf 1588, na het vertrek van de laatste gouverneur-generaal, vielen die functies toe aan de stadhouder van de belangrijkste provincies en dus aan leden van het huis van Oranje-Nassau.
De prinsen van Oranje hadden hierdoor en door het prestige van 'de Vader des Vaderlands' een bijzondere positie in het staatsbestel. De Staten-Generaal omringden hen dan ook met bijzondere zorg. Ze gaven pillegiften bij hun geboortes, bemoeiden zich met hun politieke opvoeding tijdens hun minderjarigheid, hielpen hen bij het arrangeren en sluiten van huwelijken, behartigden hun belangen tegenover andere vorsten en regelden als bemiddelaars of executeurs-testamentair de verdeling van nalatenschappen.
De prins van Oranje werd door tijdgenoten aangeduid met 'Zijne Excellentie' of 'de Prins', ongeacht in welke hoedanigheid hij optrad. Dat is soms verwarrend, maar wel correct: wat hij ook deed, de prins van Oranje was en bleef prins. Voor een goed inzicht in de rol die de Prins speelde in het staatsbestel is het van belang steeds vast te stellen of hij optrad in een provinciale rol (als stadhouder of kapitein- en admiraal-generaal van een provincie), in een generaliteitsrol (als kapitein- en admiraal-generaal van de Unie, als stadhouder en kapitein- en admiraal-generaal van de Generaliteitslanden) of als vorst en heer (bijvoorbeeld als prins van Oranje of baron van Breda).

78 Blok, *Geschiedenis van het Nederlandsche volk*, III, 345-350.
79 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 180.

4.2 Gouverneurs-generaal van de Unie aanstellen

De Habsburgse landsheren lieten zich in de Nederlanden vertegenwoordigen door een gouverneur-generaal, die ter zijde werd gestaan door een Raad van State, waarin ook de stadhouders zitting hadden.
Als opvolger van Requesens, die was overleden, stuurde Philips II in 1576 don Juan naar de Nederlanden. Hij sloot in 1577 een akkoord met de Staten-Generaal, waarbij hij de Pacificatie erkende en zij hem toezegden hem als gouverneur-generaal te zullen erkennen als de Spaanse troepen zouden zijn vertrokken. Philips bevestigde dit akkoord in een ordonnantie die het *Eeuwig Edict* wordt genoemd. Dat akkoord werd nog in hetzelfde jaar door don Juan door de inname van de citadel van Namen verbroken[80], waarna de Staten-Generaal op zoek gingen naar een gouverneur-generaal naar eigen smaak, die opnieuw onder hun voorwaarden, maar zonder inmenging van de landsheer het gouvernement op zich zou moeten nemen. Nog hetzelfde jaar viel hun keus op Matthias van Oostenrijk.
De Staten-Generaal konden als vertegenwoordigers van de onderdanen bezwaarlijk hun soeverein een aanstellingsbrief geven of met hem een overeenkomst sluiten over de voorwaarden waaronder hij het landsheerlijk gezag mocht uitoefenen. Zowel bij Matthias als later bij Anjou en Leicester stelden ze een *akte van delatie* op, waarin zij die voorwaarden formuleerden, waarna de beoogde gouverneur-generaal een *akte van acceptatie* uitvaardigde, waarin hij zich met die voorwaarden akkoord verklaarde. Als partijen de overeenkomst wilden beëindigen dan vaardigde de gouverneur-generaal een *akte van renunciatie* uit en antwoordden de Staten-Generaal met een *akte van acceptatie*.[81] De Raad van State, die aan de persoon van de gouverneur-generaal verbonden was, nam dan op dezelfde manier ontslag.[82]Aan de opdracht en aanvaarding van de landvoogdij kon overigens wel een overeenkomst voorafgaan. Dergelijke overeenkomsten sloten de Staten-Generaal met Anjou in 1581 (het traktaat van Plessis dez Tours)

80 Een edict was een ordonnantie die diende ter afkondiging van een wet of ter bevestiging van gemaakte afspraken. De eeuwigheid is betrekkelijk. Een *edictum perpetuuum* was bij de Romeinen een edict waaraan de uitvaardiger gedurende zijn hele ambtsperiode gebonden was. Zo eeuwig was ook het *Edict van Nantes, 1598*, waar we in de aanhef lezen: "par cestuy nostre present edict perpetuel et irrevocable, dict, declaré, statué et ordonné, disons, declarons, statuons et ordonnons, voulons et nous plaist ce qui s'ensuyt:…"

81 De oudste akte van acceptatie is "Articles soubz lesquels Monseigneur l'Archiduc Matthijas at accepté d'emprendre le gouvernement general de ces Paijs Bas', 8 en 17 dec. 1577, ARA Brussel, Handschriftenverzameling, nr. 327 B, fo 260-263, bij De Schepper, 'Johan van Drenckwaert', 605. Een ander voorbeeld van een akte van acceptatie is de akte van 5 juli 1581 waarbij Willem van Oranje de hem door Holland en Zeeland verleende soevereiniteit accepteert: Akte van acceptatie door Willem van Oranje, 1581. Dergelijke constructies werden door beide partijen ook gebruikt als ze andersoortige afspraken wilden vastleggen zoals over een bede.

82 Minuutakte van acceptatie van de resignatie der Raden van State, Regeringsarchieven I, inv. nr. 254 A en B.

en Elizabeth I in 1585 (het traktaat van Nonsuch).[83]
Een gouverneur-generaal werd ingehuldigd zoals de landsheer zelf werd ingehuldigd. In een Grote Vergadering sprak hij een generale propositie uit die namens de Staten-Generaal door de provincie die als gastheer van de vergadering optrad werd beantwoord. Na de afzwering in 1581 waren het de Staten-Generaal die hem de eed afnamen.[84]
Na het vertrek van Leicester in 1588 stelden de Staten-Generaal geen nieuwe gouverneur-generaal van de Unie meer aan.

4.3 Gouverneurs-generaal over Oost-Indië aanstellen en bevestigen

In 1609 stemden de Staten-Generaal in met het voorstel van de in 1602 opgerichte VOC om een gouverneur-generaal over Oost-Indië aan te stellen, die het oppergezag zou hebben over alle forten, comptoiren, plaatsen en steden en over alle officieren en dienaren van de Compagnie aldaar en dus een rol had die vergelijkbaar was met de rol die eerder de gouverneurs-generaal over de Nederlanden hadden vervuld: plaatsvervanger van de soeverein. Op voordracht van de Compagnie werd Pieter Both door de Staten-Generaal aangesteld, van een commissie voorzien en beëdigd. Zijn instructie, hem door de Bewindhebberen van de VOC gegeven, werd door de Staten-Generaal geapprobeerd en geratificeerd. Ook zijn opvolger Gerard Reynst werd in 1613 op voordracht van de Compagnie door de Staten-Generaal aangesteld, maar kreeg zijn commissie van Maurits. Zijn opvolger Laurens Reael kreeg in 1616 zijn aanstelling en commissie vanwege de Staten-Generaal en de Bewindhebberen en (op instructie van de Staten-Generaal) van de Raden van Indië. Jan Pietersz Coen, die hem in 1617 opvolgde, werd aangesteld door de Compagnie en kreeg commissies van de Staten-Generaal, de stadhouder en de Compagnie. Sindsdien was dat de procedure.[85]

4.4 Kapiteins-generaal en admiraals-generaal van de Unie aanstellen

De provincies, Drenthe en de Generaliteitslanden hadden in tijden waarin ze een stadhouder hadden ook elk hun eigen kapitein-generaal en als ze oorlogsschepen hadden ook een eigen admiraal-generaal. Als er geen stadhouder was, bleven ook de kapitein- en admiraal-generaalschappen vacant. Als de bondgenoten het nodig vonden - en dat was in ieder geval in tijden van oorlog het geval

83 De Staten konden geen voorwaarden aanbieden, want daarmee zouden ze de koning van Spanje als hun soeverein erkennen en de koning van Spanje kon bezwaarlijk een bestandovereenkomst sluiten, omdat hij daarmee de gelijkwaardigheid en dus de soevereiniteit van zijn opstandige onderdanen zou erkennen.
84 De akte van overdracht van het gouvernement aan Leicester in Regeringsarchieven, I, inv. nr. 110; zijn akte van renunciatie in ibid. inv. nr. 120 en zijn akte van eedaflegging en die van de Staten-Generaal in ibid., inv. nr. 112 en 113.
85 Van Dam, *Beschrijvinge van de Oostindische Compagnie*, III. 3, 2-3; de akten ibid. 516-580.

- stelden ze hun kapiteins- en admiraals-generaal met de legers en vloten waarover zij het bevel voerden onder het commando van één kapitein- en admiraal-generaal van de hele Unie.
Ook de ambten van kapitein- en admiraal-generaal van de Unie waren ambten die exclusief door de plaatsvervanger van de vorst, de gouverneur-generaal of (vanaf 1588) diens plaatsvervanger, de stadhouder van Holland en Zeeland, werden bekleed. In 1588, kort nadat Leicester, gouverneur-, kapitein- en admiraal-generaal van de Unie, was vertrokken, stelden de Staten-Generaal Maurits, stadhouder, kapitein-generaal en admiraal van Holland en Zeeland, aan als admiraal-generaal van de Unie en als kapitein-generaal over de troepen en de garnizoenen in Brabant en Vlaanderen.[86] In 1590 stelden ook Utrecht, Gelderland en Overijssel hem als hun stadhouder en kapitein-generaal aan, waardoor hij de belangrijkste legerleider werd. Kapitein-generaal van de Unie werd hij niet. Daarvoor was het aanzien en de invloed van zijn neef Willem Lodewijk, stadhouder en kapitein-generaal van Friesland, Stad en Lande en Drenthe, te groot. Maar Willem Lodewijk stierf in 1620 en toen Maurits in 1625 overleed, stelden de Staten-Generaal Frederik Hendrik niet alleen als admiraal-generaal maar ook als kapitein-generaal van de Unie aan. In 1633 verleenden zij van deze ambten de *survivance* (recht van opvolging) aan zijn zoon Willem II. In 1650, na de dood van Willem II, die zijn vader Frederik Hendrik in 1647 als kapitein- en admiraal-generaal was opgevolgd, stelden de Staten-Generaal geen nieuwe kapitein- en admiraal-generaal aan. In deze en de volgende stadhouderloze periode voorzagen ze door de aanstelling van een veldmaarschalk en een commandeur-generaal of admiraal in de operationele leiding van leger en vloot. In 1667 verklaarden de bondgenoten het kapitein-generaalschap onverenigbaar met het stadhouderschap. In februari 1672, niet lang na het uitbreken van de oorlog, stelden ze Willem III aan als kapitein-generaal over één veldtocht. Nadat Willem III in de eerste week van juli in Holland, Zeeland, Utrecht, Overijssel en Stad en Lande als stadhouder was aangesteld, maakten de Staten-Generaal hem op 8 juli 1672 kapitein- en admiraal-generaal van de Unie. Twee jaar later maakten ze deze functies erfelijk, maar Willem stierf kinderloos in 1702. In de periode 1702-1747 stelden de Staten-Generaal opnieuw geen kapitein- en admiraal-generaal aan. De nieuwe stadhouder, Willem IV, droegen ze echter in 1748 naast het erfstadhouderschap ook het erfelijke kapitein- en admiraal-generaalschap op. Zijn zoon Willem V werd daardoor op driejarige leeftijd kapitein- en admiraal-generaal, wat de Staten-Generaal ertoe noopte om de hertog van Brunswijk tot de meerderjarigheid van Willem V in 1766 met het plaatsvervangend kapitein- en admiraal-generaalschap te belasten.
De Staten-Generaal vervulden de ambten van kapitein-generaal en admiraal-generaal van de Unie alleen met gemeen consent op propositie van een provincie. Bij wijze van uitzondering werd op propositie van Holland de survivance van het ambt van kapitein-generaal aan de latere stadhouder Willem II in 1633 met

86 Ress. SG 23/05/1588 en 01/08/1588, *Resolutiën* VI, 183 nr. 244 en 173 nr. 228.

slechts vijf van de zeven stemmen verleend.[87]
De kapitein-generaal voerde zelf het opperbevel over het leger; de admiraal-generaal liet het feitelijke opperbevel over de vloot over aan luitenant-admiraals en later aan de commandeur-generaal. Willem III vcoerde in 1688 weliswaar persoonlijk het opperbevel over de Staatse vloot die hem naar Engeland vervoerde, maar dat was meer een onderneming van de stadhouder dan van de Staten-Generaal.

4.5 Stadhouders en kapiteins- en admiraals-generaal van de stemhebbende provincies, Drenthe en de Generaliteitslanden aanstellen

Een stadhouder of gouverneur oefende aanvankelijk in een of meer provincies onder de bevelen van de gouverneur-generaal landsheerlijke bevoegdheden uit. Dikwijls hadden meer provincies één stadhouder. Zo was er van oudsher een stadhouder over het noordelijke gouvernement Friesland, Overijssel, Stad en Lande en Drenthe, die zich in de afzonderlijke provincies door luitenant-stadhouders liet vervangen[88], een stadhouder over Holland, Zeeland en Utrecht en een stadhouder over Gelderland.
Willem IV graaf van den Bergh werd in 1582 door de Raad van State als stadhouder van Gelderland aangesteld. [89] Vervolgens was het een tijd lang de beurt aan de Staten-Generaal om stadhouders aan te stellen. Ze stelden in 1584 Willem Lodewijk aan als stadhouder van Friesland, Stad en Lande en Drenthe, bevestigden in 1586 de aanstelling van een jaar eerder door de Staten van Holland en Zeeland van Maurits als stadhouder van die provincies, stelden Maurits in 1588 aan als stadhouder van Staats-Brabant, in 1590 als stadhouder van Utrecht en in 1591 ook als stadhouder van Gelderland en Overijssel, gaven Willem Lodewijk in 1597 een nieuwe commissie als stadhouder van het gereduceerde Stad en Lande stelden hem aan als stadhouder van Drenthe en van Westerwolde en stelden Frederik Hendrik in 1604 aan als stadhouder van Staats-Vlaanderen.
Na de dood van Willem Lodewijk in 1620 werden de stadhouders van de stemhebbende provincies uitsluitend nog door die provincies zelf aangesteld. [90] De Staten-Generaal stelden op voordracht van de Staten van Drenthe nog wel de stadhouders en kapiteins-generaal van Drenthe aan. Tot 1696 nomineerden de Drentse Staten dezelfde stadhouders als Stad en Lande en nadien dezelfde als Holland.[91]

87 Res. SG 22/04/1633.
88 Postma, 'De mislukte missie van mr. Maarten van Naarden', 1-27.
89 Zie commissieboek arch. RvSt. inv. nr. 1523.
90 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 180; Israel, *Republiek*, 329-333.
91 Echter: drost en Gedeputeerden van Drenthe verlenen op 26/01/1641 aan Willem II een akte van survivance (Koninklijk Huis Archief VI, 110) en op 15/04/1647 zijn commissie als stadhouder (Koninklijk Huis Archief VI, 28).

De Staten-Generaal stelden de stadhouders en kapiteins- en admiraals-generaal aan over Staats-Brabant, de landen van Overmaze, Staats-Vlaanderen en Westerwolde, gaven hen hun commissies en namen hen op die commissies de eed af. Zij stelden in 1588 Maurits aan als de eerste stadhouder en kapitein-generaal van Staats-Brabant[92], in 1604 Frederik Hendrik als de eerste stadhouder en kapitein-generaal van Staats-Vlaanderen en in 1633 Frederik Hendrik als stadhouder en kapitein-generaal van Maastricht en de Staatse landen van Overmaze. Als stadhouders en kapiteins-generaal over Westerwolde stelden de Staten-Generaal in 1597 Willem Lodewijk aan en daarna vanaf 1621 de Hollandse stadhouders Maurits (1621), Frederik Hendrik (pas vanaf 1640) en vervolgens Willem II (1648) en Willem III (1672).
In 1747 erkenden de Staten-Generaal Willem IV als erfstadhouder en erfkapitein-generaal over de stemhebbende provincies en Drenthe nadat deze provincies hem als stadhouder hadden aangesteld. Een jaar later stelden ze hem in dezelfde hoedanigheden aan over de Staats-Brabant, de landen van Overmaze, Staats-Vlaanderen en van het Overkwartier van Gelderland.[93] Na de dood van Willem IV in 1751 namen ze prinses-gouvernante Anna in plaats van haar minderjarige zoon de eed op die commissies af. De zoon werd in 1766 als Willem V erfkapitein- en admiraal-generaal der Verenigde Nederlanden, erfstadhouder, erfgouverneur- en erfkapitein-generaal van Brabant, Vlaanderen, Overkwartier, de drie landen van Overmaze en Wedde en Westwoldingerland.[94]
Het erfelijk stadhouderschap werd in 1788 door de mutuele acte van garantie van 27 juni een van de fundamentele wetten van de staat.[95]

4.6 Veldmaarschalken aanstellen

Veldmaarschalken gaven leiding aan de krijgsoperaties van het Staatse leger en waren opperbevelhebber als er geen kapitein-generaal was. Hoewel het ambt alleen bij gemeen consent kon worden vervuld, werd er tweemaal een veldmaarschalk aangesteld zonder consent van Holland: op 20 mei 1634 (aanstelling van Willem graaf van Nassau Siegen) en op 16 september 1672 (aanstelling van George Frederik graaf van Waldeck).

92 Res. SG 19/07/1588.
93 Ress. SG 29/05/1747 (Overmaze) en 30/11/1748.
94 Res. SG 08/03/1766.
95 Fruin – Colenbrander, *Geschiedenis der staatsinstellingen*, 355-356; Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 6; Verberne, 'De laatste jaren van de Republiek', 395; Geyl, *Nederlandse Stam*, V, 1357-1358.

5 Leden van generaliteitsorganen admitteren en hoge generaliteitsambtenaren en militaire officieren aanstellen

5.1 Leden van generaliteitsorganen admitteren

De vergadering verleende degenen die door hun provincie als gedeputeerde ter generaliteit, als staatsraad of als generaliteitsrekenmeester waren gecommitteerd sessie in respectievelijk de eigen vergadering, de Raad van State en de Generaliteitsrekenkamer.

5.2 Hoge generaliteitsambtenaren en de eigen ambtenaren aanstellen en van een commissie voorzien

De Staten-Generaal gaven commissie aan de hoge ministers van staat, de leden en ambtenaren van de andere regeringsorganen van de generaliteit, de leden en ambtenaren van de gerechts- en leenhoven voor de Generaliteitslanden en de Staatse rechters in de Chambre Mi-partie, de advocaten-fiscaal en de Hoge Krijgsraden te land en ter zee en hun ambtenaren en de ambtenaren belast met de inning van contributies en belastingen. Ook gaven ze commissie aan de hoogste bestuurders en officieren van de Oost- en West-Indische Compagnie en de bezittingen in West-Indië. Ze stelden hun griffier aan en de andere ambtenaren die verantwoordelijk waren voor de goede gang van zaken in hun vergaderingen, in de besognes en in de conferenties, voor de contacten tussen de vergadering en de buitenwereld en voor de zakelijke faciliteiten, voor de vertaling, vercijfering, ontcijfering, vermenigvuldiging, verzending en bezorging van hun correspondentie.[96]

5.3 Hoge militaire officieren aanstellen en van een commissie voorzien

De Staten-Generaal voorzagen generaals, generaals-majoor en brigadiers van hun commissie, nadat de kapitein-generaal (of bij diens ontstentenis Gecommitteerde Raden of Gedeputeerde Staten) op hun besluit daartoe een akte van aanstelling had afgegeven. Of het aanstellingsbesluit door de Staten-Generaal moest worden genomen met eenparigheid of met meerderheid van stemmen was een strijdvraag. Provincies die met een minderheidsstandpunt een besluit wilden tegenhouden opteerden voor eenparigheid, terwijl provincies die wel een meerderheid maar geen eenstemmigheid konden bereiken, naar de gewone meerderheid neigden. Holland pleitte vergeefs voor eenparigheid op 2 augustus

96 Zie par. 17.

1642, toen de graaf van Solms door de zes andere provincies werd aangesteld tot generaal van de artillerie. Onder het stadhouderschap van Willem III drukte Holland daarentegen negen maal een hoge militaire benoeming met meerderheid van stemmen door, telkens wanneer Friesland, soms gesteund door Stad en Lande, verklaarde ongelast te zijn en dus niet te kunnen consenteren of zich tegen de conclusie verzette. In het eerste kwart van de achttiende eeuw gebeurde dit nog een keer of zeven, waarbij het juist de overige zes provincies waren die beurtelings dwars lagen.[97]

De Staten-Generaal voorzagen gouverneurs en commandeurs van de garnizoenssteden, forten en plaatsen die niet onder het gezag stonden van de stemhebbende provincies van hun commissies, nadat de kapitein-generaal (of bij diens ontstentenis Gecommitteerde Raden of Gedeputeerde Staten) een akte tot provisionele bediening van het gouvernement of het commandement hadden afgegeven.[98] Vóór 1651 ging het ook wel eens anders. In de eerste decennia na het begin van de Opstand en nog in 1644 kwam het voor dat de Raad van State commissies voor gouverneurs uitgaf op naam van de Staten-Generaal.[99] Maurits en Frederik Hendrik wilden als kapiteins-generaal nog wel eens zelf een commissie uitgeven, die dan door de gecommitteerde in de vergadering van HHM werd gepresenteerd en in het commissieboek van de Staten-Generaal geregistreerd. Deze procedure werd bijvoorbeeld steeds gevolgd bij het begeven van het gouvernement van Sluis. In 1651 kregen de gouverneurs die door Frederik Hendrik waren aangesteld echter een nieuwe commissie op naam van de Staten-Generaal.[100] In 1748 droegen de provincies de bevoegdheid over aan de erf-kapitein-generaal van de Unie.

Niet alle gouvernementen en commandementen waren even belangrijk. De belangrijkste vestingsteden hadden een gouverneur en een commandeur, belangrijke vestingsteden hadden een gouverneur en minder belangrijke vestingsteden, forten of schansen hadden alleen een commandeur. De gouverneur van Maastricht stond aan de top van de hiërarchie, commandeurs van forten en schansen onderaan. De Staten-Generaal legden die hiërarchie vast in de lijst die zij in 1729 vaststelden.[101]

De Staten-Generaal voorzagen de andere hoge officieren boven de rang van kapitein die niet ter repartitie stonden van de provincies van hun commissie, zoals de kolonels, luitenant-kolonels en majoors van de regimenten Zwitsers die vanaf 1693 in dienst werden genomen en de lijfarts van de prins van Oranje. In stadhouderlijke tijden gaven ze die commissie af nadat de kapitein-generaal

97 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 569.
98 O.m. NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 1031
99 Graaf Johan Maurits van Nassau op akte van Zijne Hoogheid en commissie van de Raad van State op naam van de Staten-Generaal en bij deliberatie van de Raad; beëdigd in de raad 10/11/1644.
100 De Staten-Generaal verzochten Maurits in 1607 aan de door hem benoemde commandeur van de redouten in de Betuwe ook de commissie af te geven: res. SG 12/03/1607, *Resolutiën*, XIV, 172, 173.
101 Res. SG 08/08/1729.

eerst een akte van aanstelling had afgegeven. Ook gaven de Staten-Generaal commissie aan de commissaris-generaal van de legerschepen (de schepen te velde). Voorts begaven de Staten-Generaal de ambten van wagenmeester, korporaal-commandant te paard en van veerman op Schenkenschans. De kolonels en kapiteins die wel ter repartitie van de provincies stonden kregen hun commissie van de kapitein-generaal als die er niet was van de Raad van State na benoeming door de provincies (althans sinds 1651).
De Staten-Generaal gaven op recommandatie en advies van de kapitein-generaal een akte van aanstelling aan de majoor-generaal en kwartiermeester-generaal van het leger, de meester-generaal van de artillerie, de luitenant-generaal, de commissaris-generaal en de kwartiermeester-generaal van de cavalerie. De aanstelling werd ook wel door de kapitein-generaal zelf gedaan. Ook gaven ze een aanstelling aan de kapiteins van de compagnieën Zwitsers die niet ter repartitie van de provincies stonden. Al deze officieren kregen van de Raad van State hun commissie.

6 Generaliteitsdienaren beëdigen

6.1 Eden afgenomen door of namens de Staten-Generaal

Het afnemen van de eed van trouw of de ambtseed behoorde tot de hoge en dus onvervreemdbare heerlijkheidrechten van de soeverein. Bij zijn inhuldiging nam hij deze eed af van zijn leenmannen, de Staten van zijn landen en alle overheidsdienaren, ook degenen die al door zijn voorganger waren beëdigd en een nieuw dienstverband kregen. Wie de ambtseed aflegde beloofde onder aanroeping van God zijn landsheer die hij in de uitoefening van zijn ambt vertegenwoordigde loyaal te zijn en ook zijn andere ambtsverplichtingen na te komen. Het was de belangrijkste eed die van leden van de regering, ambtenaren en andere overheidsdienaren kon worden gevergd. Daarnaast was het gebruikelijk dat zij beloofden de geheimen te bewaren waar zij bij de uitoefening van hun ambt kennis van kregen (de eed van secretesse of geheimhoudingseed) en dat zij verklaarden dat zij om hun ambt te verkrijgen geen giften, gaven of geschenken hadden aangenomen (de zuiveringseed).
Artikel XXIII van de Unie verplichtte de stadhouders, magistraten en hoofdofficieren van alle provincies, steden en staten de eed van trouw op de Unie af te leggen en artikel XXIV legde diezelfde verplichting op aan de stedelijke en plaatselijke schutterijen. Die bepalingen kwamen al gauw in strijd met de soevereiniteitspretenties van de provincies en bleven zonder effect. Wel werd de eed van trouw aan de Unie gevorderd van iedereen die met een generaliteitsambt werd belast. In de periode 1576-1588 beëdigden de Staten-Generaal ook gouverneur-generaal Matthias, Anjou en gouverneur-generaal Leicester.

Degenen die in naam van de Staten-Generaal openbaar gezag uitoefenden moesten dus ambtseed, de eed van geheimhouding en de zuiveringseed afleggen, maar bij gelegenheid ook onder ede beloven dat zij zich zouden houden aan bepaalde regelingen zoals de regeling van de patenten, de muntordonnanties en de regels met betrekking tot de middelen te water. Men kon uit de eed gaan door uit dienst te treden of uit de eed worden ontslagen bij een wisseling van de regering.[102]

6.2 De ambtseed afnemen van de gedeputeerden

Wie beëdigden nu de gedeputeerden ter Staten-Generaal? De algemene opvatting is, dat de gedeputeerden alleen in de eed van hun provincies stonden en de generaliteit geen loyaliteit verschuldigd waren. Voor de zeventiende en achttiende eeuw is die opvatting juist. Maar in de eerste decennia van de Statenregering werden de gedeputeerden wel degelijk geacht trouw aan de Unie te zijn. Nadat de Staten-Generaal de gedeputeerden in 1577 had verplicht om de acte van de Unie van Brussel te ondertekenen[103], verplichtten ze de gedeputeerden in 1580 de eed van trouw aan de Generale en Nadere Unie af te leggen. Die eed werd in 1586 door een nieuwe vervangen. [104] Later hoefden de gedeputeerden ter vergadering de Unie niet meer te bezweren en stonden zij alleen nog in de eed van de provincie waarvan zij hun commissie hadden ontvangen. [105]
De gedeputeerden ter vergadering moesten voordat zij sessie konden nemen en aan de beraadslagingen deelnemen, in de handen van de voorzitter de ambtseed afleggen (in de jaren tachtig van de zestiende eeuw), de eed op de secretesse (sinds 1576 [106]), de eed op het stuk van de patenten (in de periode 1651-1672 [107]) en de zuiveringseed (vanaf 1715).[108]

102 Eedboeken bevinden zich in arch. SG inv. nrs. 12525-12534.
103 Art. 4 van het "Règlement sur l'ordre à observer dans leurs assemblées", 27/03/1577, gedrukt bij: Gachard, *Actes*, 439.
104 Res. SG 14/05/1580, *Resolutiën*, III, 19-20 nr. 14a. Akten van eedsaflegging door de gedeputeerden ter SG 14/05/1580 en 22/10/1586 in Regeringsarchieven, I, inv. nrs. 71 en.85.
105 Een voorbeeld van de provinciale praktijk is te vinden in: Van Lier en Tonkens, *Hedendaagsche Historie van het Landschap Drenthe*, 26. Wel werd de gedeputeerden ter generaliteit vanaf 27 maart 1577 gevraagd om de acte van de Unie van Brussel te ondertekenen: art. 4 van het eerdergenoemde "Règlement."
106 Res. SG 29/10/1576.
107 Res. Gr. Verg. 16/06/1651, ress. SG 11/01/1659 en 25/01/1672.
108 Res. SG 10/12/1715.

Ambtseed voor de gedeputeerden van de provincies ter vergadering 1580[109]

Ick beloove ende sweere, dat ick den landen, soe uuyt crachte der Generaele als Naerder Unie vereenicht, wairaff die ghedeputeerde hier bescreven ende versamelt zijn (…) ende der gemeyne saecke ende verbondt derselve, tegens den Spaegniaerden, Spaenschgezinden, malcontenten en heure aenhangers oft andere vianden, houw ende trouw sal wesen ende dezelve gemeyne saecke, nae uuytersten vermogen, met raedt ende daet, lijff ende goet, voerstaen ende helpen bevoirderen all tgene, dat derselve soude moghen hinderlick wezen oft strecken tot ennich nadeel, aen deser vergaderinghe, oft denghenen, die deselve daertoe sal noemen, te oepenbaeren ende helpen weeren, ende metten voorsz. Spaegniaerden, Spaenschgezinden, malcontenten oft andere vianden, heuren aenhangers oft toegedaenen, egheen verstant oft correspondentie, tsy scriftelick oft anderssins, te houden oft hen in ennigerly manieren, directelick oft indirectelick toe te staen ende d'een den anderen nyet te verlaeten oft aff te gaen ter saecken van d'eene oft andere religie ende tot dien eynde getrouwelick inne te brenghen, te openen ende aen te dienen alle tgene my by denghenen, die my tot deser vergaderinghe gesonden hebben, is belast, ende voirts in allen anderen voirvallende saecken voir te brengen te helpen raeden ende adviseren ale tgene, des ick tot nut, voirdeel ende welvaeren der voorgenoempte landen ende heure gemeyne saecke in goeder, oprechter meyninghe ende conscientie sal vinden dienstlick te wesen, sonder my daerinne te laten vervueren deur ennich besunder oft particulier gemoet ende affectie tot mijn eyghen landt oft andere, alleenlick voer oighen nemende het algemeyne beste, ende alles, wes in deser vergaderinghe voirgeslaghen, gehandelt, geopinieert oft besloten sal wordden, secreet te houden, sonder tzelve aen yemanden t'ontdecken, oick niet aen mijn eyghen meesters, principalen oft collegien, dan met advys, voirweete ende consent der voorsz. Vergaderinghe: soe waerlick moet my Godt helpen.

6.3 De ambtseed afnemen van de dienaren van de Generaliteit

Generaliteitsdienaren werden beëdigd: zij stonden in de eed van de Generaliteit. Die eed werd afgenomen door de Staten-Generaal en de andere regeringsorganen: de Raad van State en de kapitein- en admiraal-generaal.
Iedereen die van de Staten-Generaal een commissie of een instructie ontving moest ten overstaan van de vergadering of haar vertegenwoordiger de eed van trouw aan de Unie (de *ambtseed*) afleggen. De leden en ambtenaren van de Raad

109 Res. SG 14/05/1580, *Resolutiën*, III, 19-20 nr. 14[a].

van State, de kapitein- en admiraal-generaal, de leden van de Generaliteitsrekenkamer, degenen die door de Staten-Generaal met een ambt waren begeven en de klerken en het andere domestieke personeel van de griffier legden die eed af in handen van de president van de vergadering. Als de Staten-Generaal een commissie afgaven aan iemand die voor het afleggen van de eed bezwaarlijk naar Den Haag kon komen, autoriseerden ze een gedeputeerde of een ander generaliteitsorgaan die dichter in de buurt was om de eed in hun naam af te nemen. Ze autoriseerden in 1590 een gedeputeerde om de eed af te nemen van Philip Sydney als gouverneur van Vlissingen, lieten in 1635 een gedeputeerde de ontvanger van de beden in de Kempen en Lommersum beëdigen, autoriseerden in 1609 de gouverneur-generaal van Oost-Indië Pieter Both om van de nog aan te stellen Raden van Indië de eed af te nemen[110], machtigden Admiraliteitscolleges om de eed af te nemen bij nieuwe raden ter Admiraliteit en hoofdschouten en autoriseerden baljuwen in de Generaliteitslanden om nieuw bestelde magistraten te beëdigen.
Van de ambtseed bestonden vele versies, zo ongeveer één voor elk ambt. De eed voor het krijgsvolk te water zoals die in 1588 werd vastgesteld hield bijvoorbeeld de belofte in van trouw aan de Staten-Generaal, maar ook de belofte van gehoorzaamheid aan de Prins, als admiraal-generaal, en aan de overige scheepsbevelhebbers. De eed voor de raden ter Admiraliteit, die een paar weken later werd vastgesteld, hield de belofte in van trouw aan de Staten-Generaal en gehoorzaamheid aan de bevelen van prins Maurits als admiraal-generaal. [111]
Raden van State beloofden trouw aan de Unie, maar ook zich te zullen gedragen als een vroom patriot. [112] Formulierboeken werden aangelegd om vast te kunnen stellen wie in welke omstandigheden welke eed moest afleggen.
De afgelegde ambtseden werden geregistreerd en verscheidene van die registers zijn bewaard gebleven. Ook de namen van de extraordinaris gedeputeerden, die nergens anders zijn vastgelegd, zijn hierin geregistreerd. Op de achterzijde van de afgegeven commissie werd van het afleggen van de ambtseed aantekening gedaan.
Militairen moesten niet alleen trouw beloven aan de Unie, maar ook aan de Staten van de provincie waar zij waren gelegerd, de provincie ter repartitie waarvan hun legereenheid stond en de steden waar zij in garnizoen lagen. Deze eed van trouw werd door of namens de Raad van State afgenomen van de hoge militairen die hun commissie van de Raad ontvingen.

6.4 De eed van geheimhouding afnemen

De Staten-Generaal konden van iedereen de *eed van geheimhouding* vergen die kennis droeg of kon gaan dragen van politieke en militaire staatsgeheimen. [113]

110 Ress. SG 04/04/1590, 12/04/1635, 27/11/1609. De autorisatie van 1609 bij Van Dam, *Beschryvinge van de Oostindische Compagnie*, III, 531.
111 Ress. SG 23/05/1588 en 13/06/1588 bij De Hullu, 'Inleiding.'
112 Rienck van Burmania beëdigd als Raad van State, res. SG 21/01/1626, 1.
113 Zie onder meer De Bruin, *Geheimhouding en verraad*, 231-233.

In de eerste plaats legde de vergadering haar eigen gedeputeerden een geheimhoudingsplicht op. Al in 1576 liet ze hen onder ede beloven van alles wat in de vergadering werd besproken geheim te houden wat geheim moest blijven.[114] In 1580 namen ze de belofte tot geheimhouding op in de ambtseed voor gedeputeerden. Voorts konden ze een bijzondere geheimhoudingsplicht opleggen aan hun gecommitteerden in bijzondere commissies of deputaties, zoals gedeputeerden naar leger, vloot en vestingwerken, gezanten naar het buitenland en hoge militairen.
De eed van secretesse die de gedeputeerden moesten afleggen was aanvankelijk ongeclausuleerd, maar de provincies maakten daar een steeds krachtiger voorbehoud bij. De Gecommitteerden tot de secrete correspondentiën kregen in 1651 uiteraard geheimhoudingsplicht, maar die plicht werd ondergeschikt gemaakt aan het provinciaal belang. Ze moesten beloven "secreet te sullen houden alle Rapporten en saken resulteerende uit de Secreete Correspondentiën, dewelke HHM van tijd tot tijd goed zullen vinden, dat Secreet gehouden werden, alles nogtans voorbehoudens den eedt en pligt, daarmede de Heeren Gedeputeerden van de Provinciën in HHM Vergadering aan de Heeren derselver principalen verbonden zijn."
Behalve aan de gedeputeerden legden de Staten-Generaal ook een geheimhoudingsplicht op aan hun eigen ambtenaren en in het bijzonder de ambtenaren van de griffie en de klerken van de griffier. [115]

6.5 De eed op de patenten afnemen

De Grote Vergadering van 1651 bepaalde dat de gedeputeerden ter vergadering en de militairen de nieuwe patentregeling met een eed moesten bekrachtigen. Gedeputeerden moesten de eed afleggen op de instructie op de patenten die de Grote Vergadering voor dat doel had vastgesteld. Voordat ze dat hadden gedaan mochten ze niet over de patenten meebeslissen. Gedeputeerden kregen op dit punt ontheffing van de eed die zij aan hun committenten hadden afgelegd. Het kapitein-generaalschap van Willem III over de Unie en de provincies waar hij stadhouder was stelde de patentregeling in de periode 1672-1702 buiten werking en toen in 1702 de regeling van 1651 weer van kracht werd, liet men beëdiging van de instructie verder achterwege.[116]
De Grote Vergadering eiste ook van de militairen dat ze de nieuwe patentregeling zouden bezweren. Ze breidde het formulier van deze eed, dat nog van 1588 dateerde, uit met een eed op de nieuwe patentregeling.[117] Alle opper- en hoofdofficieren van het Staatse leger legden in 1651 en 1652 de nieuwe eed

114 Res. SG 29/10/1576, *Resolutiën*, I, 13.
115 Ress. SG 20/10/1576, *Resolutiën*, I, 12.
116 Zwitzer, *De militie van de staat*, 34-35 en 38.
117 Zwitzer, *De militie van de staat*, 35.

van trouw af. Deze beëdigingen zijn in een afzonderlijk 'Eedt-Boeck' geregistreerd.[118]

6.6 De zuiveringseed afnemen

Op 10 december 1715 vaardigden de Staten-Generaal een plakkaat uit waarin werd bepaald dat alle leden van politieke vergaderingen en colleges van de generaliteit en hun hoge ministers, beambten en bedienden een *zuiveringseed* moesten afleggen, ook wel de *eed tegen de corruptiën* genoemd. De Staten-Generaal namen deze eed af van nieuwe ordinaris en extraordinaris gedeputeerden, hun ambtenaren in de Generaliteitslanden en sinds 15 januari 1716 van de klerken en onderklerken ter griffie. De andere functionarissen werden beëdigd in de colleges waarin zij moesten worden opgenomen of waarbij zij als ambtenaar in dienst waren: de Raad van State, de Generaliteitsrekenkamer, de Admiraliteitscolleges, de hoven van Justitie van Brabant en Vlaanderen, de magistraten en rechters in de Generaliteitslanden en de bewindhebbers van de VOC en de WIC. Omdat aan dit voorschrift na enige tijd niet meer zo strak de hand werd gehouden besloten de Staten-Generaal in 1727 om in de vergadering van de Staten-Generaal zelf niet alleen de zuiveringseden af te nemen van de eigen ordinaris en extraordinaris gedeputeerden, ambtenaren en klerken, maar ook van de leden en ambtenaren van de Raad van State, de Generaliteitsrekenkamer, de Admiraliteitscolleges en de hoven van Justitie van Brabant en Vlaanderen.[119] De magistraten en rechters in de Generaliteitslanden en de bewindhebbers van de VOC en de WIC zouden in de eigen vergaderingen mogen worden beëdigd en deze colleges moesten van die beëdigingen zelf een register bijhouden, maar die vergaderingen moesten wel elk jaar een lijst aan de Staten-Generaal zenden waaruit bleek wie de eed daadwerkelijk had afgelegd.[120]
De zuiveringseed werd in de tweede helft van de achttiende eeuw al niet meer "exactelijk gevorderd" [121].

6.7 Eden afnemen tot nakoming van bijzondere regelingen

In de zeventiende eeuw moesten de ambtenaren van de Admiraliteitscolleges een eed van loyaliteit aan de Staten-Generaal afleggen. Deze eed raakte in de achttiende eeuw in onbruik.[122] Maar als reactie op aanhoudende geruchten over corruptie besloten de Staten-Generaal op 31 juli 1725 dat voortaan alle raden

118 Arch. SG inv. nr. 12534.
119 Res. SG 15/04/1727.
120 Bij de Grondwet van 1814 werden de leden van de Staten-Generaal verplicht de zuiveringseed van 1715 af te leggen: Grondwet, 1814, art. 62.
121 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 569.
122 Van Slingelandt, 'Aanwijzing van een korte en gereede weg'.

van de Admiraliteit, advocaten-fiscaal, secretarissen en commiezen-generaal in de vergadering van HHM boven hun eed de belofte zouden moeten doen om de nieuwe ordonnantie inzake de heffing van de middelen te water na te komen. Dit besluit gaf aanleiding tot het aanleggen van een register waarin de betrokkenen voor het afleggen van deze belofte moesten tekenen.[123]

7 In zaken van misdaden tegen de staat en ambtsmisdrijven recht spreken in eerste instantie en pardon en amnestie verlenen

7.1 Recht spreken in zaken van misdaden tegen de staat

De bondgenoten konden met gemeen consent aan de Staten-Generaal de rechtspraak in eerste instantie opdragen in delicten van ingezetenen van de provincies tegen de generaliteit waarvan alleen de soeverein zelf kennis mocht nemen: hoogverraad en landverraad. De Staten-Generaal stelden dan voor de gelegenheid een eigen rechtbank in en instrueerden de gedelegeerde rechters die in die rechtbank zitting namen.
In 1594 werd in Breda Michiel Renichon gevangen genomen, een priester uit Namen, die een aanslag op Maurits had beraamd. De Staten-Generaal belastten eerst de Raad van State met de berechting, maar deze maakte daartegen bezwaar. Vervolgens droegen zij de drie jaar tevoren opgerichte Raad van Brabant de berechting op, maar die verklaarde zich ook incompetent. Uiteindelijk formeerde men een speciale rechtbank door aan de Raad van Brabant gecommitteerden uit de Staten-Generaal, de Raad van State, de Hoge Raad en het Hof van Holland toe te voegen. Renichon werd op 3 juni 1594 geëxecuteerd. In november van hetzelfde jaar onderging Pierre du Four, soldaat uit Nijvel, die een aanslag op Maurits en op Bergen op Zoom had willen plegen, hetzelfde lot. Aan zijn berechting kwamen de Raad van Brabant, de Staten-Generaal, de Raad van State, de Hoge Raad en het Hof van Holland te pas.[124] In 1597 veroordeelden de Staten-Generaal Pieter Harinckman, secretaris van Halsteren, en Dirck van Sypesteyn, wegens landverraad ter dood.[125] In 1611 stelden de Staten-Generaal op voorstel en deels op voordracht van Utrecht een aantal gecommitteerden aan om te assisteren bij de berechting van Utrechtse regenten die een oproer tegen

123 Register van de namen van de Raden van de Admiraliteit, advocaten-fiscaal van de Admiraliteiten, secretarissen en commiezen-generaal, die de eed hebben afgelegd ingevolge de res. SG 31/07/1725, arch. SG inv. nr. 12525. In dit register hebben de betrokkenen voor het afleggen van deze belofte getekend.

124 Res. SG 27/04, 13/05, en 16/05/1594, Resolutiën OR, VIII, 191-192 nrs. 38-39; *NNBW*, V, 590 (Renichon); Motley, *History of the United Netherlands*, III, 297-300 (Renichon en Du Four); stukken betreffende Du Four in arch. SG inv. nr. 1258.82.

125 Arch. SG inv. nr. 12550.27.

de zittende magistraat en tegen soldaten van de generaliteit aan het voorbereiden waren.[126]

Ook in 1618 formeerden de Staten-Generaal voor het proces tegen Oldenbarnevelt, Gillis van Ledenberg, Hugo de Groot, Rombout Hogerbeets, Johannes de Haan en Johan Uytenbogaert wegens hoogverraad een speciale rechtbank, die namens hen vonnis wezen. De rechtbank bestond uit twaalf gedelegeerde rechters aangewezen door Holland en twaalf rechters aangewezen door de andere provincies (dus twee per provincie).[127] Hevige oppositie van steden in Holland die op de hand van Oldenbarnevelt waren tegen wat zij zagen als een inbreuk op de soevereiniteit van de provincie werd niet gehonoreerd.

In 1621 stelden de Staten-Generaal voor het laatst ter zake van landverraad een generaliteitsrechtbank in ter berechting van Jacob Mom c.s., die Tiel in handen van de vijand had willen brengen.[128] Gelderland beschouwde het als een inbreuk op zijn soevereiniteit dat Mom, die ambtman was van Maas en Waal en dus Geldersman, in opdracht van Maurits namens de generaliteit was gearresteerd en er was veel overredingskracht voor nodig om de provincie zover te krijgen dat ze gedelegeerde rechters aanwees. [129]

Nadien werden misdaden tegen de staat niet meer door de generaliteit berecht. Na het generaliteitsproces tegen Witte de With (zie de volgende paragraaf) verklaarden de Staten van Holland op 3 oktober 1656 dat zij hun onderdanen die van dergelijke misdaden waren beschuldigd niet meer door de generaliteit zouden laten berechten, maar hun berechting voortaan zelf ter hand zouden nemen.[130] De Hollander Buat, beschuldigd van hoogverraad, werd in datzelfde jaar inderdaad door het Hof van Holland berecht.[131] Wel stelde de advocaat-fiscaal van de Generaliteit nog in 1788 en 1789 een onderzoek in naar het gedrag van Generaliteitsambtenaren tijdens wat door de aanhangers van Oranje de Patriottische onlusten werd genoemd.[132]

De Staten-Generaal waren wel bevoegd om zonder bijzondere machtiging van de bondgenoten in eerste instantie kennis te nemen van misdaden tegen de staat begaan door onderdanen van de staat: ingezetenen van Staats-Vlaanderen, van Maastricht en Overmaze en van de gebieden onder het gezag van de VOC en de WIC. Deze bevoegdheid lieten ze uitoefenen door de rechters en gerechtshoven die ze over deze gebieden rechtsmacht hadden gegeven: de commissarissen-deciseurs (voor Maastricht en Overmaze), de Raad van Vlaanderen, de Raad van Brabant, het soeverein Hof van Staats Opper-Gelder in Venlo en de Raad van Indië in Batavia.

126 Res. SG 08/03/1611, *Resolutiën NR*, I, 341 nr. 323.
127 Arch. SG inv. nrs. 9462-9468.
128 Arch. SG inv. nr. 12548.168.
129 Ress. SG 05/02/1621 en 06/02/1621, *Resolutiën NR*, V, 40 nr. 227 en 42 nr. 240.
130 In Van der Wulp, *Catalogus Meulman*.wordt beschreven onder nr. 3579 het 'Placaet van de Staten van Hollandt, daer by de ingezetenen van den selven lande geen ander als haar eigen ordinaris regter verklaart werden subject te zyn' [1656].
131 Fruin, 'Het proces van Buat'.
132 Rapporten en memories ter zake in arch. SG inv. nrs. 9213-9215.

Spotprent op de rechters van Oldenbarnevelt. Tekening in oost-indische inkt door J. Stolker naar een prent van Jan Luyken, 1619.
Rijksmuseum Amsterdam, Collectie Frederik Muller FMH 1375, objectnr. RP-T-00-3619.

7.2 Recht spreken in eerste instantie in ambtsmisdrijven

De instandhouding van het bondgenootschap veronderstelde de loyaliteit van zijn regenten en ambtenaren en de bestraffing van degenen die loyaliteit verbraken. Generaliteitsdienaren die hun ambtseed schonden werden daarvoor door de Staten-Generaal of hun provincie van herkomst berecht.[133]
De Staten-Generaal traden tot in het midden van de zeventiende eeuw op als rechter in eerste instantie in zaken van plichtsverzuim van hoge zeeofficieren. In deze zaken lieten ze gedelegeerde rechters een sententie formeren, zo bijvoorbeeld in 1624 en 1635.[134] Dat deden ze ook voor de berechting van admiraal Witte de With, verscheidene kapiteins en andere hoofdofficieren van de vloot in de jaren 1650-1653, maar dat was ook de laatste keer. Holland voorkwam eerst dat Witte de With ter dood werd veroordeeld door erop te wijzen dat onthoofding het privilege van de provincie was.[135] In 1656 trok het vervolgens de berechting van zijn eigen onderdanen geheel aan zich. Sindsdien beperkte de rol van de Staten-Generaal bij de berechting van zeeofficieren zich tot de bevestiging van de sententies van de Hoge Zeekrijgsraad.
In het begin van de zeventiende eeuw werden door de Staten-Generaal nog legerofficieren berecht die waren beschuldigd van fraude, zoals de legerofficieren die hadden gefraudeerd met de monsteringen in 1603-1604 en een ingenieur die bij de aanbesteding van fortificatiën steekpenningen had aangenomen in 1604-1605.[136]
Over de leden en ambtenaren van de meeste generaliteitsorganen hadden de Staten-Generaal geen jurisdictie. De Raad van State was van oorsprong een regeringsorgaan, dat bevoegd was zijn eigen leden en functionarissen te berechten, en hetzelfde gold voor de Raad van Brabant, het Hof van Staats Opper-Gelder en de Hoge Raad van Justitie in Batavia. De leden van de Generaliteitsrekenkamer werden door de provincies aangewezen en zo nodig ook in hun eigen provincie berecht.
De competentie van de Staten-Generaal om kennis te nemen van ambtsmisdrijven door Raden ter Admiraliteit begaan werd door Holland betwist. Zo verklaarden de Staten van Holland zich als enigen competent in de zaak van de van malversaties verdachte gecommitteerden van de provincies Gelderland, Utrecht en Overijssel in de vergaderingen van gecommitteerde raden ter Admiraliteit in Amsterdam in 1637.[137] Niettemin zouden de Staten-Generaal zeker tot het einde van de eeuw fraudes door raden ter Admiraliteit begaan vervolgen en berechten.

133 Meer over de beëdiging van generaliteitsdienaren in het desbetreffende hoofdstuk; meer over hoogverraad en majesteitsschennis in het hoofdstuk over rechtspraak
134 Voor ambtsmisdrijven van raden ter Admiraliteit zie ress. SG 10/02/1624 en 30/10/1635; verbaal uit 1636 in arch. SG inv. nr. 9400.
135 Arch. SG inv. nrs. 9401-9403.
136 Arch. SG inv. nrs. 12550.37 en 12550.38.
137 Arch. SG inv. nr. 12548.213.

De Staten-Generaal berechtten generaliteitsdienaren in de Generaliteitslanden die van ambtsmisbruik waren beschuldigd. Ze deden in 1648 uitspraak in het proces tussen de hoog- en laagschout van stad en Meierij van Den Bosch en een van de schepenen van de stad over de eedsaflegging aldaar en de composities met rooms-katholieken[138] en in 1656 in het proces tussen de magistraat van Middelburg en Johan Mathisius, raadsheer in de Raad van Vlaanderen.[139]
De Staten-Generaal berechtten ook ambtsmisdrijven die door rechters in Oost-Indië waren begaan. In 1623 stelden de Staten-Generaal zeven raadsheren uit de Hoge Raad en het Hof van Holland aan als gedelegeerde rechters om te oordelen over de tien leden van de Raad van Justitie van Ambon, die tien Engelsen van de Britse factorij met tien Japanse soldaten en een Portugees na marteling wegens verraad ter dood hadden veroordeeld en hadden laten executeren. Toen hierover in Engeland geweldig veel opschudding was ontstaan en de ambassadeur in Den Haag de bestraffing van de betrokken rechters had geëist, hadden de Staten-Generaal deze rechters, die in hun naam recht hadden gesproken, uit Ambon naar Den Haag ontboden, ze gevangen laten zetten en ze in het bijzijn van commissarissen van de koning van Engeland laten verhoren. Het onderzoek van de gedelegeerde rechters wees echter uit, dat de rechters in Ambon naar de stijl van het land hadden gehandeld en moesten worden vrijgesproken. [140]
De bevoegdheid van de Staten-Generaal om magistraten in West-Indië te berechten die zich aan ambtsmisdrijven hadden schuldig gemaakt was weliswaar omstreden, maar werd niettemin door de Staten-Generaal uitgeoefend. Zo bemoeiden ze zich in 1652 met de vervolging door de Raad van Brazilië van de secretaris van die Raad[141] en met het proces van de Raad tegen de voormalige advocaat-fiscaal wegens een oneerbare verhouding met de vrouw van een van de ingenieurs.[142]

7.3 Pardon en amnestie verlenen in zaken van misdrijven tegen de staat

In zaken van misdrijven tegen de staat was de gratiëringbevoegdheid aanvankelijk niet ondubbelzinnig geregeld. In 1617 vroeg Dierck Jacobsz. Puyt, die gevangen was genomen omdat hij in Constantinopel in dronken staat de Staatse ambassadeur Haga had beledigd, pardon. De Staten-Generaal moesten in actie komen om daar zelf over te kunnen beschikken. Ze vroegen de Admiraliteit in het Noorderkwartier om haar fiscaal aan hen advies uit te laten brengen en

138 Arch. SG inv. nr. 12551.106.
139 Arch. SG inv. nr. 12548.492.
140 Pieter van Dam, *Oostindische Compagnie*, I.1, 136.
Zie hierover de stukken over deze zaak uit 1623, 1623-1629 in arch. SG inv. nr. 12551.62.
141 Arch. SG inv. nr.12551.118.
142 Arch. SG inv. nr. 12551.120A.

Maurits om niet op het verzochte pardon te disponeren.[143] In 1619 verleenden de Staten-Generaal, gehoord de adviezen van de gedelegeerde rechters en Maurits, pardon aan de heer van Moersbergen, de enige van partijgangers van Oldenbarnevelt die pardon had gevraagd. Van Moersbergen werd door de Staten-Generaal voor minstens zes jaar uit de Republiek verbannen. Na die zes jaar mocht hij de Staten-Generaal vragen de verbanning op te heffen *(rappel de banissement* zie par. 1.8).[144] In 1621 verklaarde een bijzondere generaliteitsrechtbank Jacob Mom en twee van zijn medeplichtigen wegens hun poging om Tiel in handen van de aartshertogen te brengen schuldig aan landverraad. Zij kregen de doodstraf. Twee medeplichtigen, Jan van Mekeren en Gerrit van de Pol, vroegen en kregen voor de afkondiging van de sententie pardon van Maurits, die de landverraders met voorkennis van enige heren uit de vergadering in januari had laten oppakken. Hun namen werden op hun aan Maurits gedane verzoek buiten de sententie gelaten.[145]

De Staten-Generaal konden degenen die schuldig waren aan misdrijven tegen de staat, ketterij en oproer en in het algemeen aan gewelddadigheden in tijden van oproer of burgeroorlog generaal pardon of amnestie verlenen.

De eerste vredesvoorwaarde in de Pacificatie van Gent, gesloten tussen de Staten-Generaal en de opstandige Staten van Holland en Zeeland, behelsde zo'n generaal pardon: "Dat alle offensiën, iniuriën, misdaden en bescadicheden, gesciet ter zake van den troublen tusschen den ingesetenen van de provincies, die in dit jegenwoordich tractaet gecomprehendeert zijn, zoe waer ende in wat manieren dattet zy, zullen vergeven, vergeten ende gehouden zijn als niet gesciet, zulcx dat ter oirzake van dien te geenen tyde mentie gemaect oft yemandt aengesproken en sal moegen worden."[146] Vergeven en vergeten, dat is ook later de kern van elke amnestieverlening.

Het was gebruikelijk, dat generaal pardon werd verleend na de verovering van een stad. In de capitulaties die Alva sloot met Haarlem en andere opstandige steden verleende hij een generaal pardon aan de inwoners, met uitzondering van een aantal met name genoemden. Maar meestal was een generaal pardon niet een bepaling in een overeenkomst maar een eenzijdige daad van vergeving van een vorst of zijn plaatsvervanger tegenover groepen mensen die zich tegen zijn gezag hadden gekeerd. Ook de Staten-Generaal hebben na 1588, toen ze er zelf over mochten beslissen, een enkele maal zo'n daad van vergeving gesteld. In 1600 willigden zij op advies van de Raad van State het verzoek om een generaal pardon in van Wachtendonk, "voor zover raakt de vijandschap door Wachtendonk tegen de generaliteit gepleegd, met uitzondering van de extraordinaris

143 Ress. SG 23/08/1617, 11/12/1617, *Resolutiën NR,* III, nrs. 1280 en 1824.
144 Ress. SG 17/05, 22/05, 23/05, 27/05, 29/05/1619, *Resolutiën NR,* IV, nrs. 793, 826, 836, 869 en 889. Op 24/05 is sprake van een eerder aan hem verleende akte van remissie: nr. 850.
145 Ress. SG 25/01/1621 en 16/04/1621, *Resolutiën NR,* V, nrs. 155 en 693.
146 De Blécourt - Japikse, *Klein Plakkaatboek*, 114.

ALsoo inden beginne vanden Jare 1650. eenige onluſten inde Regeeringe zijn ontſtaen/ dewelcke naderhant verder ende verder gegaen zijn/op 't Fundament van ſeeckere Reſolutien op den vijſden ende ſeſten Junij des ſelven Jaers / by de ordinaris Vergaderinge vande Heeren Gedeputeerde ter Generaliteyt genomen / Ende dat naderhant Godt den Heere Almachtigh gheliefft heeft de voorſz onluſten wederomme nae hyne Vaderlijcke goedertierenheyt gheheelick wech te nemen / midtſgaders tuſſchen de ghemeene Bondt-genoten ſoodanigen Harmonie/ Eendracht/ Liefde/ Confidentie ende Affectie te doen blijcken/ dat alle de grootwichtige deliberatien / die ter occaſie van 't overlijden van Syne Hooghheyt den Heere Prince van Oraignen Ho: Memorie gehouden zijn inde Generale Vergaderinge vande reſpective Staten der Geunieerde Provincien / extraordinarie alhier in 's Graven-Hage gheconvoceert / met eenparigheyt ende volkomen contentement van alle de Geunieerde Provincien gheluckelijck ten eynde zijn ghebracht / Soo hebben de reſpective Staten vande Provincien van Gelderlandt/ Hollandt/ Zeelandt/ Utrecht/ Vrieſlandt / Over-Yſſel / ende Stadt en Landen / omme de gedachten vande voorſz onluſten te eradiceren / uytte Memorie vande ſeghenwoordige ende toekommende eeuwen/ ende den Bandt vande voorſz Eendracht / Liefde / Confidentie ende Affectie onder de reſpective Provincien te vaſter ende indiſſolubel te maecken / ende daer mede te ſluyten de ſelve Illuſtre ende groote Vergaderinge vande ghelamentlijcke Bondtgenoten / verklaert/ ghelijck de ſelve verklaren midts deſen/ nu noch noyt te ſullen nochte willen ghedencken aen alle 't geene inden voornoemden Jare 1650. is voor gevallen / noch oock eenigh reſſentiment over 't geene voorſz is tegens eenige Provincien/ Perſoonen/ ende Huyſen/ in 't ghemeen/ ofte byſonder/ te betoonen / hoedanigh 't ſelve oock ſoude mogen zijn/ maer ter contrarie alles te vergeten/ als of alle 't ſelve noyt en ware ghepaſſeert/ houdende tot dien fine mede de voorſz Reſolutien vanden vijſden ende ſeſten Junij voornoemt/ als niet genomen / midtſgaders nul/ krachteloos/ ende van onwaerde/ ghelijck mede alle 't geene uyt krachte / ende in ghevolge van dien in eeniger-manieren is gedaen/ ende daer op ghevolght/ ſullende mede tot bekrachtinge van alle 't geene voorſz is/ vernietight ende uyt de publijcke Notulen ſoo vande Generaliteyt / als vande reſpective Provincien gheſicht/ geroyeert/ ende uytgenomen worden/ alle Reſolutien/Acten ende Actitaten / ter ſaecke als voorzen genomen/ ende in de ſelve geinſereert. Aldus ghedaen ende verklaert by de Hoogh-ghemelte Heeren Staten vande reſpective Geunieerde Provincien / op de groote Sale van 't Hoff van Hollandt / den negenthienden Auguſti ſeſthien-hondert een-en-vijftigh. Was geparapheert/ I. de Ionge van Ooſterlandt, vt. Onder ſtont/

Accordeert met het Regiſter.

N. Ruyſch.

KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK
Verz. Plakkaten
F. 44 No. 98

IN 'sGRAVEN-HAGE,
By de Weduwe, ende Erfgenamen van wijlen Hillebrandt Iacobſſz van Wouw,
Ordinaris Druckers vande Hoogh Mogende Heeren Staten Generael.
Anno 1651. Met Privilegie.

Afbeelding 14
Akte van amnestie uitgevaardigd door de Grote Vergadering voor de aanstichters van de onlusten in 1650, waarbij eerdere resoluties als niet genomen worden verklaard, 13 augustus 1651.

en exorbitante feiten die iemand van de burgers zou hebben begaan."[147] In 1611 beslisten ze op een voorstel van hun gecommitteerden naar Utrecht om allen die alleen op indirecte wijze betrokken waren geweest bij de samenzwering aldaar, met uitzondering van de samenzweerders zelf, generaal pardon te verlenen.[148] In 1625 machtigden de Staten-Generaal Frederik Hendrik om bij plakkaat een generaal pardon te publiceren voor plattelanders die het vijandelijke leger tijdens het beleg van Bredalevensmiddelen hadden gebracht, nadat Spinola had toegezegd van zijn kant hetzelfde te zullen doen.[149] In 1651 nam de Grote Vergadering eensgezind het voorstel van Friesland over om een 'resolutie van amnestie, vergevinge ende verghetinge' te nemen.[150]

8 De eenheid van kerk en religie bevorderen

8.1 Kerk en religie

De Staten van de provincies oefenden als landsheer krachtens het *ius (maiestatis) circa sacra* toezicht uit over de Kerk. Zij beschermden haar tegen haar wereldlijke belagers en zagen erop toe, dat predikanten de grenzen van hun geestelijk gezag niet overschreden.[151] Dat kerk en religie in het bondgenootschap exclusief provinciale aangelegenheden waren is echter een misvatting. Bescherming van kerk en religie was een grondbeginsel van de Unie. In art. I van de Unie hadden de bondgenoten afgesproken, dat zij elkaars privileges, rechten en vrijheden desnoods met lijf en goed zouden verdedigen en in art. II dat zij elkaar met lijf, goed en bloed bij zouden staan tegen gewelddadige herinvoering van de katholieke religie. De Staten-Generaal hadden op grond hiervan de plicht om de vrije uitoefening van de ware christelijke religie te bevorderen en de positie van de Nederduitse Gereformeerde Kerk te handhaven.[152] Vanaf de sluiting van de Unie tot het einde van de Republiek bevorderden de Staten-Generaal dan ook actief de vrije uitoefening van de ware gereformeerde religie en de eenheid van de Nederduitse Gereformeerde kerk binnen de provincies, in het buitenland, in de Generaliteitslanden en in Oost- en West-Indië.
De aard en de omvang van de bemoeienissen van de Staten-Generaal met kerk en religie worden ten onrechte ook wel afgeleid uit art. XIII van het Unietraktaat. Dit artikel bepaalde, dat Holland en Zeeland op het punt van de religie

147 Res. SG 28/02/1600, *Resolutiën*, XI, 300, nr. 279.
148 Res. 14/05/1611, *Resolutiën NR*, I, nr 532.
149 Res. SG 16/06/1625, nr. 2398.
150 Blok, *Geschiedenis van het Nederlandsche volk*, III,35; Frijhoff en Spies, *1650 Bevochten eendracht*, 80.
151 Fruin – Colenbrander, *Geschiedenis der staatsinstellingen*, 37-38.
152 Van Deursen, 'Tussen eenheid en zelfstandigheid', 138.

naar eigen goeddunken mochten handelen en dat de andere provincies zich zouden houden aan de godsdienstvrede die Matthias met de Staten-Generaal zou ontwerpen of samen of individueel een eigen regeling zouden treffen die gericht was op rust en welvaart en het behoud van ieders geestelijke en wereldlijke goederen en rechten. Die uitzonderingsregeling voor Holland en Zeeland lijkt merkwaardig, maar is voor 1579, toen de Unie werd gesloten, begrijpelijk: in Holland en Zeeland had de Nederduitse Gereformeerde Kerk Kerk inmiddels het alleenrecht gekregen, wat in de andere provincies toen nog niet het geval was. Binnen een paar jaar echter was de gereformeerde religie ook in de andere noordelijke provincies de heersende geworden. In plaats van naar godsdienstvrede te streven, stelden de bondgenoten zich nu allemaal de handhaving van de gereformeerde religie ten doel.[153] De pogingen die in 1619 en 1643 werden gedaan om de Unie aan de veranderde situatie aan te passen waren vergeefs, zodat ook het verouderde art. XIII gehandhaafd bleef. Maar in 1645 bevestigden de Staten-Generaal de besluiten van de Dordtse Synode als richtsnoer voor de Generaliteit en in 1651, tijdens de Grote Vergadering, stelden ze art. XIII feitelijk buiten werking door te verklaren "dat sy elcx in den haren vast houden ende mainteneren de Ware Christelijcke Gereformeerde Religie ghelijck als de selve alom in de publijcke Kercken deser Landen tegenwoordich wort gepredickt ende geleert, mitsgaders in den Jare 1619 by de Synode Nationael gehouden tot Dordrecht bevesticht." De religie zou "soo by elcke Provincie in den haren, als van wegen de Generaliteyt in de quartieren onder der selver Gebiedt resorterende, met de macht van het Landt" gehandhaafd worden, "sonder te ghedogen dat oyt by ymant daer in eenige veranderinge worde gedaen."[154]

8.2 Bemoeienissen van de Staten-Generaal met kerk en religie

Maatregelen die directe gevolgen hadden voor kerk en religie binnen de provincies konden door de Staten-Generaal alleen worden genomen *bij particulier en gemeen consent* van de provincies. Die voorwaarde was geen beletsel voor uitgebreide bemoeienissen van de Staten-Generaal, waarvoor de voorstellen veelal door de provinciale synoden via de Statenvergaderingen werden gedaan. Veelvuldig namen de Staten-Generaal op verzoek van een of meer provincies en op initiatief van de provinciale synoden maatregelen op religieus en kerkelijk gebied die ook inwoners van de stemhebbende provincies direct raakten. Dat lag ook voor de hand: geloofsgeschillen bleven niet tot één provincie beperkt; geschriften die niet strookten met de officiële leer van de Nederduitse Gereformeerde Kerk werden niet in één provincie verspreid; gebeurtenissen die aanleiding gaven tot het uitschrijven van dank- en bededagen en het organiseren van landelijke collectes overstegen veelvuldig het provinciale belang en in Friesland

153 Muller, *Nader Geünieerde Provinciën*, 153.
154 Res. Grote Vergadering 27/01/1651 bij De Jong, 'Unie en Religie', 178.

moest in de kerk niet anders worden gezongen dan in Utrecht.
In zaken van religie bevorderden de Staten-Generaal de eenheid in de geloofsleer. Ze vaardigden plakkaten uit ter bestrijding van opvattingen die in strijd werden geacht met Gods woord, de leer der waarheid en de drie formulieren van enigheid.[155] Meestal ging het om een verbod op de verspreiding van boeken van 'foute' theologen. Zo werden de boeken van De Groot en Roggeveen in 1733 bij plakkaat verboden.
Ook bevorderden de Staten-Generaal de eenheid binnen de geloofsgemeenschap. Ze schreven dank-, vast- en bededagen uit en gaven opdracht tot het houden van generale collectes. Zij legden op kerkelijk en religieus gebied een bijzondere zorg aan de dag voor generaliteitsdienaren. Die had onder meer tot gevolg, dat aan elke Staatse ambassade naar het buitenland door hen een predikant werd toegevoegd.[156]
De Staten-Generaal bevorderden de eenheid van de Nederduitse Gereformeerde Kerk. In 1618 riepen ze een generale of Nationale Synode bijeen. De belangrijkste kerkelijke regeling, de kerkordening der Nederlandsche gereformeerde kerken, werd in 1619 door deze nationale Synode vastgesteld en met consent van slechts enkele bondgenoten door de Staten-Generaal door middel van een akte van aggreatie goedgekeurd. De kerkorde werd vervolgens door de provincies die hadden geconsenteerd gepubliceerd.[157] Verder stelden de Staten-Generaal de tekst vast van de Bijbelvertaling en de psalmberijming en hielden toezicht op de goede staat van de *acta* van de generale synodes, de Statenvertaling en de teksten van de berijmde psalmen.[158]
De bemoeienissen van de Staten-Generaal met de eenheid in de geloofsleer, de geloofsgemeenschap en de Nederduitse Gereformeerde Kerk strekten zich niet alleen uit over de provincies, maar uiteraard ook over de Generaliteitslanden en de gebieden onder het gezag van de VOC en de WIC. In de Generaliteitslanden oefenden de Staten-Generaal ook op religieus en kerkelijk gebied het opperbestuur uit. Zij hadden daar op dat gebied dus dezelfde bevoegdheden als de provinciale Staten in hun provincies.[159] Dat bood hen de mogelijkheid hen in staat om in veroverde gebieden de ware christelijke religie in te voeren. Voor de vrede van Munster deden ze dat op ad – hoc –basis. Na de verovering van Den Bosch in 1629 namen zij op verzoek van de synodes van Gelderland en Zuid-Holland maatregelen om er de gereformeerde religie zo snel mogelijk ingang te doen vinden: zij gaven hoogschout en schepenen van Den Bosch opdracht de kerkge-

155 De Heidelberger Catechismus (1563), de Nederlandse Geloofsbelijdenis (1562) en (sinds 1619) de Dordtse Leerregels.
156 Deze predikanten stonden niet onder de bevelen van de Staten-Generaal en kregen van hen dus niet een commissie, maar een akte van aanstelling.
157 Res. SG 30/05/1619 en 04/07/1619, *Resolutiën NR*, IV, 142 nr. 891 en 170 nr. 1072; res. Holl. 02/07/1619, waarbij de kerkorde van Dordrecht wordt gehouden voor gearresteerd: De Blécourt – Japikse, *Klein Plakkaatboek*, 250.
158 Van Dooren, *Kisten en Kasten*, 10. Zie par. 8.5.
159 De provincies oefenden ook nog politieke controle uit op de synodes, maar in de Generaliteitslanden ontbraken die.

bouwen en straten in de stad van alle beelden en paaps bijgeloof te ontdoen, ze verzochten nabijgelegen plaatsen om tijdelijk predikanten uit te lenen om in Den Bosch zo snel mogelijk een kerk aan te kunnen kweken en ze benoemden gereformeerde rentmeesters over de geestelijke goederen.[160] Aan dit ad hoc-beleid kwam in 1651 een eind. Op 17 juli van dat jaar besloot de Grote Vergadering om overal in de Generaliteitslanden de kerkelijke en de politieke reformatie door te voeren.[161] Vervolgens schortten de Staten-Generaal er de katholieke eredienst op, lieten ze de parochiekerken sluiten en eigendommen van de katholieke kerk confisqueren en sloten ze iedereen die geen lidmaat was van de Nederduitse Gereformeerde Kerk uit van het bekleden van overheidsfuncties. Bovendien namen ze bij wijze van represaille (*retorsie*) maatregelen tegen de werkzaamheden van rooms-katholieke geestelijken en de aanwezigheid van Jezuïeten.

Verder deden ze in de Generaliteitslanden alles wat de Staten op het gebied van kerk en religie in de provincies deden. Ze keurden de benoeming goed van elke predikant die door een classis in de Generaliteitslanden was benoemd.[162] Ze organiseerden de financiering van de kerk door de geestelijke goederen te confisqueren en onder beheer van de Raad van State te stellen. In de Meierij werd van de opbrengst van die geconfisqueerde goederen het onderhoud van predikanten, kosters en schoolmeesters betaald. Beurzen die voor de priesterstudenten bestemd waren geweest, werden door de Staten-Generaal aangewend voor aankomende predikanten die hun studie niet konden betalen. Met de afkondiging van een school- en een echtreglement bevorderden ze de eenheid onder de gelovigen.

De bevoegdheden van de Staten-Generaal in de Generaliteitslanden stonden niet ter discussie. Als Van Slingelandt opmerkt dat de bevoegdheid van de vergadering om toezicht te houden op zaken van kerk en religie discutabel is, dan bedoelt hij, zoals Pieter Paulus heeft opgemerkt, het toezicht op de zaken van kerk en religie binnen de provincies, niet het toezicht op generaliteitsniveau. Wel werden de bevoegdheden van de Staten-Generaal op dit gebied in de Generaliteitslanden beperkt door de privileges van de betrokken steden en heerlijkheden. In het tweeherige Maastricht werd naast de gereformeerde ook de katholieke godsdienst beschermd, wat onder meer inhield dat op katholieke inwoners het canonieke recht van toepassing was. In het Overkwartier was - anders dan in de andere Generaliteitslanden - krachtens het Barrièretraktaat van 1715 de uitoefening van de katholieke religie ook toegestaan. Dat weerhield de Staten-Generaal er overigens niet van de religieuze touwtjes strak in handen te houden, getuige bijvoorbeeld het plakkaat dat zij op 30 juni 1732 uitvaardigden 'tot wegneming van de trots des

160 Res. SG 29/09/1629, 11.

161 De Jong, 'Unie en Religie', 178.

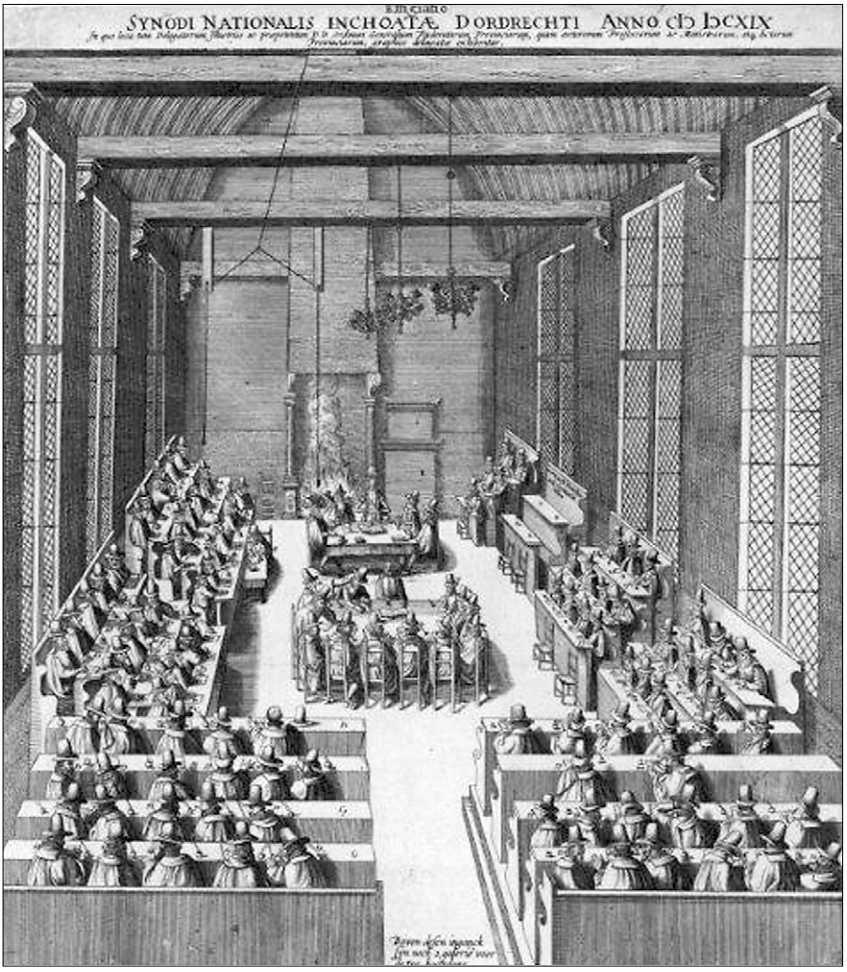
162 In plaatsen die onder militair gezag van de staat stonden, zoals vestingen en forten, waar de Staten-Generaal als fundators en collators van de kerken aldaar het patronaatsrecht bezaten, werd dat recht uitgeoefend door de Raad van State: Van Winter, *Westerwolde Generalteitsland*, 108. Meer over toekenning van beurzen en andere beschikkingen t.a.v. predikanten in par. 19.

pausdoms in betrekking tot Venlo en het Overquartier van Gelderland.'
In de gebieden die onder het gezag stonden van de VOC en de WIC hadden de Staten-Generaal de handhaving van de ware gereformeerde religie aan de handelscompagnieën zelf gedelegeerd. Hier waren het de VOC en de WIC zelf die kerk en geloof controleerden en wel op een manier die de Nederduitse Gereformeerde Kerk in de Oost en de West nagenoeg tot staatskerk maakte. Als de vergadering eens over een kerkelijke of religieuze kwestie in die gebieden moest beslissen, deed ze dat zonder ruggespraak en bij meerderheid van stemmen.
Ook buiten het grondgebied van de staat bevorderden de Staten-Generaal de vrije uitoefening van de gereformeerde religie door op diplomatiek, consulair en particulier niveau geloofsvervolging en haar gevolgen te bestrijden en vervolgde geloofsgenoten te ondersteunen, zoals de *Piëmontese dallieden* (Waldenzen) en de Hugenoten in 1655-1664 en 1690-1698 en de Luthersen uit het bisdom Salzburg, van wie ze een groep in 1733 naar Staats-Vlaanderen lieten immigreren.[163] Daarbij handhaafden ze net als de Staten van de provincies nauwgezet het primaat van de politiek. Ze ondersteunden vervolgde geloofsgenoten zolang dat de goede betrekkingen met de katholieke vorst in kwestie niet in gevaar bracht. Zo gaven ze na de opheffing van het Edict van Nantes in 1685 alleen in het diepste geheim hun steun aan de vervolgde Hugenoten om de goede betrekkingen met Lodewijk XIV niet in de waagschaal te stellen.
De activiteiten van de Staten-Generaal op het gebied van kerk en religie waren gericht op de bevordering van de eenheid binnen de Nederduitse Gereformeerde Kerk en de door die kerk verkondigde leer, maar hadden ook consequenties voor het onderwijs en de sociale zorg, die onder kerkelijk toezicht stonden. Ze stonden in dienst van de handhaving van de vrijheden van de bondgenoten en vonden daardoor een legitimering in het Unietraktaat, maar ze bevorderden ook de binnenlandse rust en moraal. [164]

8.3 Een generale synode bijeenroepen en op de besluiten toezien[165]

De Staten-Generaal handhaafden de eenheid van de Nederduitse Gereformeerde Kerk. Als die eenheid in gevaar was, konden ze een generale of nationale synode bijeenroepen, een vergadering van afgevaardigden van de provinciale synodes. Hiertoe hadden ze een bijzondere en eenstemmig gegeven machtiging van de bondgenoten nodig. De eerste generale synodes, die van Dordrecht (1578), Middelburg (1581) en Den Haag (1586) werden bijeengeroepen door de gouverneurs-generaal. De synode van Dordrecht van 1619 was de eerste en tegelijk ook de laatste die op verzoek van de Staten-Generaal bijeenkwam. Aan deze synodes namen ook buitenlandse afgevaardigden deel. In navolging van wat bij de provincies gebruikelijk was, lieten de Staten-Generaal gedeputeer-

163 Arch. SG inv. nrs. 9116; *Tegenwoordige Staat (…) Staats Vlaanderen*, 53-56.
164 Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 151, 152, 158.
165 De Blécourt - Japikse, *Klein Plakkaatboek*, 242-250.



Hierboven: afbeelding 15
De opening van de Nationale Synode in de Kloveniersdoelen in Dordrecht, 13 november 1619. Naar een prent van François Schillemans.

Hiernaast: afbeelding 16
kist met twee sloten waarin in het stadhuis van Leiden de autografen en drukproeven van de Statenvertaling werden bewaard, 1662.

den, commissarissen-politiek genoemd, erop toezien, dat geen besluiten werden genomen die in strijd waren met de belangen van de staat.
De Synode van Dordrecht, waar de geschillen tussen remonstranten en contraremonstranten werden beslecht, was in veel opzichten uitzonderlijk. De Staten-Generaal namen het beschrijvingsbesluit niet unaniem, maar met vier stemmen tegen drie. Het was bovendien de enige keer dat de provincies de beslissingsbevoegdheid in een religieuze kwestie uit handen gaven. De Synode was ingesteld voor de verbreiding van de eer Gods, de handhaving van de ware christelijke religie en het bewaren van de rust en vrede in de kerk en de eenheid in het land. Van de akten en decreten, zowel geestelijk als wereldlijk, die de synode uitvaardigde, stelden de Staten-Generaal na afloop vast, dat ze overeenkwamen met hun bedoelingen en resoluties en bekrachtigden ze en bedreigden de remonstranten die zich er niet aan zouden houden met vervolging, niet alleen door de kerkelijke censuur, maar ook door het wereldlijk gezag.[166]
Het 50e artikel van de kerkordening die tijdens de Synode werd vastgesteld bepaalde dat er in het vervolg op voorwaarde van instemming van de Staten-Generaal minstens een keer per drie jaar een generale synode zou worden gehouden. Na Dordrecht hebben de Staten-Generaal echter nooit meer met het bijeenroepen van een generale synode ingestemd.
Generale synodes vertegenwoordigden ook de Generaliteitslanden, die onder de synodes van Gelderland, Holland en Zeeland vielen, en de gebieden in Oost- en West-Indië, die vielen onder dezelfde classes als waar de verschillende kamers onder vielen. Een bijzonder geval was dan ook de Grote Kerkelijke Vergadering die in 1648 in Den Bosch door de Staten-Generaal bijeengeroepen werd en waaraan werd deelgenomen door de zeven predikanten die op dat moment in de Meierij werkzaam waren en tien afgevaardigden van de verschillende provinciale synoden en de prins van Oranje. De 73 gereformeerde schoolmeesters die deze vergadering nomineerde, werden door de Staten-Generaal aangesteld.[167] Ook dat was bijzonder: schoolmeesters in de Meierij werden in het vervolg door de Raad van State aangesteld of door de Raad bevestigd in gevallen waarin anderen het collatierecht hadden, zoals in het schoolreglement van 1655 werd bevestigd.

8.4 De tekst vaststellen van de Bijbelvertaling en de psalmberijming

De Staten-Generaal stelden de tekst vast van de Nederlandse Bijbelvertaling en de officiële gezangen.
De vertaling van de Bijbel behoorde tot de competentie van de Generale Synode, die de vertaling al in 1571 in Emden op haar agenda had staan. De vertaling werd eerst toevertrouwd aan Marnix van St. Aldegonde, die in 1598 overleed,

166 Res. SG 01/01/1619, *Resolutiën NR*, IV, 4 nr. 2B.
167 Frijhoff en Spies, *1650 Bevochten eendracht*, 383.

en daarna aan Arnoldus Cornelisz., die overleed in 1605, en Wernerius Helmichius. In 1607 bood Helmichius zijn vertaling van het boek Genesis aan de synode van Amsterdam aan.
De synoden konden een werk van deze omvang niet tot stand brengen zonder de steun van de Staten-Generaal, die de kosten zouden moeten dragen. Meermalen verzochten de synoden de Staten-Generaal dan ook om financiële ondersteuning. Ook Helmichius gaf de Hollandse synode in 1607 in overweging zich te richten tot de Staten-Generaal, "dien dese saecke als de hooge overheyt van de lande eygentlyck ende voornemelyck neffens de kercken mede aengaet ende door welcker authoriteyt ende toedoen dit stuck sal moeten volvoert worden." [168]
Helmichius overleed in 1608, waarna de zaak tien jaar stil lag, ook doordat Holland, in die tijd geen synode op haar grondgebied toeliet. Pas in 1618 werd de zaak weer besproken in de Synode van Dordrecht, die dan ook eindelijk besloot een vertaling te laten vervaardigen. In 1625 stemden de Staten-Generaal in met de plannen en stelden ze voor de nieuwe Bijbelvertaling de benodigde fondsen ter beschikking.[169] Op 17 september 1637 werd het eerste exemplaar van deze nieuwe vertaling, die de Statenvertaling zou gaan heten, aan de Staten-Generaal aangeboden.[170]
In 1762[171] besloten de Staten-Generaal de oude psalmberijming van Dathenus door een nieuwe te laten vervangen. Tien jaar later stelden zij op voorstel van Holland een commissie in die deze nieuwe berijming moest vervaardigen. In mei 1772 vaardigden ze twee gecommitteerden af om de vergaderingen bij te wonen van de negen predikanten die door verschillende provinciale synoden waren aangewezen en die in januari 1773 aan het werk gingen. Het resultaat werd op 19 juli 1773 aangeboden aan de Staten-Generaal, die op 20 september 1774 besloten de nieuwe psalmberijming (de Statenberijming of Staatsberijming) op 1 januari 1775 in de eredienst in te voeren.[172]

8.5 Toezicht houden op de goede staat van de acta van de generale synodes, de Statenvertaling en de psalmberijming

In 1625 lieten de Staten-Generaal de handschriften die de handelingen bevatten van de tot dusver gehouden generale synodes (de *acta synodalia*) op verzoek van de synode van Zuid-Holland naar Den Haag overbrengen. Sindsdien werden ze daar in een kist met acht sloten in een van de vertrekken van de Staten-Generaal en na 1697 in de Trêveszaal bewaard. De griffier van de Staten-Generaal en de provincies hadden elk een sleutel. In 1628 voerde een visitatiecommissie bestaande uit vertegenwoordigers van de provinciale synoden en twee gecom-

168 Nauta, 'Statenvertaling', 3 en 5.
169 Res. SG 18/07/1625, *Resolutiën* NR, VII, 2656.
170 Fris, *Inventaris Oud Synodaal Archief*, XIV.
171 Res. SG 25/05/1762.
172 Fris, *Inventaris Oud Synodaal Archief*, XVIII-XIX; res. SG 20/09/1774.

mitteerden van de Staten-Generaal in Den Haag een inspectie uit "om geconserveert te mogen werden voor wormen, ende gesien of noch alle stucken wel ende ter dege geconditioneert sijn ende blijven." Hetzelfde gebeurde in 1641 en daarna tot 1800 elke drie jaar.[173]

Al kort na de publicatie van de Statenbijbel in 1637 kreeg men behoefte de drukfouten van de eerste druk te verbeteren aan de hand van de drukproeven die in het stadhuis in Leiden werden bewaard. Die taak werd toevertrouwd aan de commissie uit de synodale vertegenwoordigers die in 1641 in Den Haag de acta synodalia visiteerde. Sindsdien werd het gebruikelijk, dat de *commissie van de autographen* elke drie jaar zowel de stukken controleerde van de synode van Dordrecht in Den Haag als van de Statenvertaling in Leiden. Na in de vergadering van de Staten-Generaal in audiëntie te zijn ontvangen, verzocht ze de vergadering om toestemming om ten overstaan van enkele gecommitteerden de autografen in Den Haag en in Leiden te mogen visiteren. Als de vergadering de commissie de gevraagde toestemming had verleend, verleenden de beide door haar aangewezen gecommitteerden de visitatiecommissie toegang tot de kist en vergezelden ze vervolgens de commissie naar Leiden. De magistraat van Leiden, door de Staten-Generaal schriftelijk om medewerking verzocht, gaf de commissie vervolgens de gelegenheid om de autografen van de Statenvertaling te visiteren.[174]

De bijeenkomsten van de visitatiecommissies hadden een ritueel karakter, maar boden ook een mogelijkheid tot informeel overleg tussen de provinciale synoden en tussen die synoden en de Staten-Generaal. De laatste visitatie vond plaats in 1800.[175]

In 1774 werden in de synodale kist twee gedrukte exemplaren van de nieuwe psalmberijming opgeborgen.[176]

8.6 Dank- vast- en bededagen uitschrijven[177]

De overheid schreef, meestal op verzoek van dienaren van de Nederduitse Gereformeerde Kerk, in tijden van oorlog, pest, duurte, geloofsvervolging en andere algemene ellende openbare vast- en bededagen uit om Gods zegen of ont-

173 Fris, *Inventaris Oud Synodaal Archief*, XI-XVIII (met een afbeelding van de kist op XIII); Van Dooren, *Kisten en kasten*, 2-3; J. Roelevink, 'Inleiding', *Resolutiën NR,* VII, p. IX.

174 Van Dooren, *Kisten en kasten*, 8-9.

175 Een beschrijving van het ritueel in: *Tegenwoordige* Staat, I, 44-46. Zie ress. SG 14/06/1656, 10/06/1665, 19/06/1677, 20/06/1680, 19/05/1683. Rapport wegens het visiteren: 16/06/1656, 14/06/1665, 21/06/1677, 21/06/1680, 20/05/1683. Leeuwenberg, 'De religieuze verhoudingen in de Republiek', 211. Tegenwoordig berusten de autografen in het archief van de Algemene Synode van de Nederlands Hervormde Kerk.

176 Van Dooren, *Kisten en kasten*, 10.

177 *Neêrlands Bededagen en Biddagsbrieven*; bededagsbrieven van de Staten-Generaal aan de provincies, 1714-1784: NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nrs. 649 en 1658.

Afbeelding 17
Afkondiging door Gecommitteerde Raden van Holland van de door de Staten-Generaal uitgeschreven dank- en bededag ter gelegenheid van de sluiting van het Twaalfjarig Bestand, 1609.

ferming af te smeken en in tijden van vreugde en overwinning dankdagen om God te danken. Bepalingen over dank- en bededagen waren in de kerkordes van alle provincies opgenomen. [178] Ook de Staten-Generaal schreven op propositie van provincies dank- en bededagen uit. Aanleiding was meestal een belangrijke politieke en militaire gebeurtenis, zoals de sluiting van de Pacificatie van Gent in 1577 (toen de katholieken hun processies hielden en de gereformeerden hun openbare gebeden deden[179]), de sluiting van het Bestand in 1619 en de verovering van Den Bosch in 1629. Ook de opening van de Grote Vergadering in 1651 gaf tot het uitschrijven van een bededag aanleiding.

In de zeventiende eeuw schreven de Staten-Generaal gemiddeld twee keer per jaar binnen de provincies, in de Generaliteitslanden en in de steden van de Barrière een dank- en bededag uit.[180] In de loop van de achttiende eeuw, in feite vanaf 1713, werden de door de Staten-Generaal uitgeschreven bededagen een jaarlijks ritueel, het belangrijkste politiek-religieuze ritueel van de Republiek. Ze werden doorgaans niet meer uitgeschreven naar aanleiding van een bijzondere gebeurtenis, maar voor bezinning over de toestand van het land in het algemeen. [181]

De Staten-Generaal schreven bededagen uit op propositie van een van de provincies. Als ze de biddagbrief hadden gearresteerd, stuurden ze haar naar de provinciale Statenvergaderingen. Deze stuurden ze door naar de ridderschappen en de steden, die op hun beurt zorgden voor doorzending aan de predikanten. Als de dank- en bededag een feestelijke gebeurtenis, bijvoorbeeld een vredesluiting, als aanleiding had, ging hij gepaard met demonstraties van vreugde door het luiden van klokken, het lossen van het kanon en het branden van vreugdevuren.[182]

De dank- en bededagen werden in de loop van de achttiende eeuw een nationaal ritueel. In het laatste kwart van de eeuw stuurden de meeste plaatselijke overheden de uitnodigingen ook naar andere gezindten dan alleen de calvinistische.[183]

Een verzoek om een bededag uit te schrijven werd niet altijd ingewilligd. In 1629 stelde de president van de vergadering, de Utrechter van Zuijlen van Nijevelt, voor een bededag af te kondigen om God te bidden om een goede afloop van het beleg van Den Bosch. De meerderheid vond dit blijkbaar niet opportuun.

178 Zie de kerkenordeningen van Holland (1591), Zeeland (1591), Utrecht (1612) en Drenthe (1638); kerkenordening volgens de Synode van Dordrecht (1619), alle in De Blécourt – Japikse, *Klein Plakkaatboek*.

179 Kist, *Neêrland's Bededagen en Biddagsbrieven*, I, 114.

180 Bijvoorbeeld: 'Resolutie van de Staten Generaal tot het uitschrijven van een algemeene Dank-en Beededach en het doen van vreugdebedrijven over de gesloote vreede en wijders tot het doen van een generaale collecte binnen de geunieerde Provinciën en het Resort van de Generaliteit. tot opbouw van de kerken te Bergen op Zoom en te Sas van Gent, ex. Den 8 Meij 1749.'

181 Van Rooden, 'Dissenters en bededagen',703-712.

182 Van Rooden, *Religieuze regimes* 83, 105, 221.

183 Van Rooden, 'Dissenters en bededagen', 703-712.

Uiteindelijk werd aan de provincies gevraagd hun predikanten aan te manen om tijdens het beleg op zondag Bijbelteksten en gebeden te lezen die de gemeente zouden opwekken tot vurige gebeden voor de overwinning.[184]

8.7 Generale collectes uitschrijven

Op propositie van de Raad van State konden de Staten-Generaal een generale collecte uitschrijven in de provincies, de Generaliteitslanden en de steden van de Barrière. Voorbeelden zijn de generale collecte in 1655 ten behoeve van de Waldenzen, de generale collecte voor Fransche Gerefugieerdens en andere vervolgde belijders van de gereformeerde religie in 1699, de collecte voor de Waldenzen in 1731 en de collecte ten behoeve van de wederopbouw van de kerken van Bergen op Zoom en Sas van Gent in 1749. Generale collectes, gehouden in alle Gereformeerde kerken, werden veelal uitgeschreven op of daags na een dank- en bededag.[185]

9 Oorlog aangaan, internationale overeenkomsten sluiten, de belangen van onderdanen van de Staat en de provincies in het buitenland behartigen en de betrekkingen met het buitenland onderhouden

9.1 Handhaving van de privileges, rechten en vrijheden van de bondgenoten, de geassocieerde en veroverde gebieden en de onderhorige heren en onderdanen

De bemoeienissen van de Staten-Generaal met de buitenlandse zaken vloeiden voort uit de artikelen I en XVII van het Unietraktaat en uit de algemene plicht van de soeverein om de bijzondere belangen van zijn onderdanen te bevorderen.
Bij art. I van het Unietraktaat hadden de bondgenoten zich verplicht om elkaar met raad en daad en met goed en bloed bij te staan als de privileges, rechten en vrijheden van een van hen of van hun steden, kwartieren, heren en ingezetenen door anderen zouden worden aangetast. Op grond hiervan handhaafden de Staten-Generaal tegenover buitenlandse vorsten, heren, landen en steden de rechten, privileges en vrijheden van het bondgenootschap, de bondgenoten,

184 Res. SG 01/06/1629, 11.
185 Ress. SG 07/02/1699 en 08/05/1749.

Drenthe, de vrije heerlijkheden, de Generaliteitslanden, de veroverde gebieden, de protectoraten en de gebieden onder het gezag van de VOC en de WIC als buitenlandse vorsten, heren of steden hun rechten dreigden te schenden, hun vrijheden bedreigden of hen in rechte betrokken.
Handhaving van de privileges, rechten en vrijheden van het bondgenootschap omvatte de handhaving van de buitengrenzen van het bondgenootschap. De Staten-Generaal legden die buitengrenzen vast in het Bestandstraktaat van 1609, het vredestraktaat van Munster (1648), het Barrièretraktaat (1715) en het traktaat van Fontainebleau (1785) en bepaalden ze nader door traktaten van limietscheiding te sluiten met de Duitse keizer, de koningen van Spanje, Frankrijk en Pruisen en de bisschop van Munster.[186] Ze sloten geen overeenkomsten met naburige vorsten over de grenzen van de stemhebbende provincies: dat deden die provincies zelf. Zo werd het traktaat van Emmerik van 1616, waarbij de limieten in de hertogdommen Kleef en Gelderland en het graafschap Zutphen werden bepaald, gesloten door de keurvorst van Brandenburg en de Staten van Gelderland.[187] De Staten-Generaal bevorderden ook de belangen van de vervolgde geloofsgenoten in het buitenland, omdat de vrije uitoefening van de gereformeerde religie een van de bestaansredenen van het bondgenootschap was.
De Staten-Generaal handhaafden de privileges, rechten en vrijheden van de afzonderlijke bondgenoten, de geassocieerde gebieden en de Generaliteitslanden. Ze steunden de provincies Gelderland, Overijssel en Stad en Lande en het landschap Drenthe tegenover de pretenties van de heren van Oost-Friesland, Munster, Bentheim en Kleef[188], verdedigden de Generaliteitslanden tegenover die van de keizer, de koning van Spanje, de koning van Pruisen en de keurvorst van Keulen en beschermden de gebieden die in bezit waren genomen door de VOC en de WIC tegenover die van Engeland, Spanje en Portugal.
De Staten-Generaal behartigden in het internationale verkeer de belangen van de vrije heerlijkheden. Deze werden door de verdragen die de Staten-Generaal met andere mogendheden sloten niet direct gebonden, maar ze onderwierpen zich daar in de praktijk wel aan.
De Staten-Generaal verdedigden tegen aantasting door buitenlandse overheden en particulieren de rechten, privileges en vrijheden van de heren die direct aan henzelf of aan de Staten van de provincies onderhorig waren. De belangrijkste waren de prinsen van Oranje, die heer waren over uitgestrekte gebieden binnen het grondgebied van de staat, maar ook in het Duitse Rijk, de Zuidelijke Nederlanden en Frankrijk.[189] Als soevereine prinsen gedroegen zij zich ook als

186 De Vrankrijker, *De grenzen van Nederland*.
187 Akte van traktaat 03/12/1616 in arch. SG inv. nr. 12573.2.
188 Bijv. Gelderland tegen de pretenties van Munster op Borculo en Bredevoort.
189 Ook bewerkten de Staten-Generaal in 1600 de opheffing van beslag op diens goederen door Hohenlohe, waarbij ze verklaarden, dat zij 'by de algemeene unie van de provincien verplicht zijn de clagende Staten, steden ende leden van elcke provincie van dat die verongelijct werdden, -- selver oyck van neutrale princen, vorsten oft heeren --, in haerlieder gerechticheyt vor te staen ende te mainteneren in 't affweren van alle ongelijck, twelck hem soewel onder schijn van justitie als anderssins

zij deel hadden aan de centrale regering van de Republiek in Europa en in de gebieden onder het gezag van de VOC en de WIC als soevereinen. De Staten-Generaal zorgden er onder meer voor dat in het vredestraktaat van Munster een bepaling werd opgenomen over de regeling van de vorderingen van de prins van Oranje buiten de Republiek. Ze verdedigden de vrije en andere heerlijkheden die in het bezit van de Oranjes waren tegen pretenties van buitenlandse vorsten. Ze steunden bijvoorbeeld Willem III in zijn geschillen met de Franse koning over het prinsdom Orange, dat niettemin in 1702 definitief door Frankrijk werd bezet, en steunden als executeurs-testamentair van Willem III de Friese stadhouders in hun geschillen met hun mede-erfgenaam de koning van Pruisen over de nalatenschap van Willem III, die een groot deel van het grondgebied van de Republiek omvatte. De Staten-Generaal konden hierover pas in 1732 – dus pas na dertig jaar –een akkoord bereiken tussen de latere Willem IV en de koning van Pruisen.[190]
De Staten-Generaal handhaafden de rechten, privileges en vrijheden van particuliere corporaties en onderdanen van de provincies en van de staat. Ze beschermden niet alleen inboorlingen tegen buitenlanders, ze beschermden ook buitenlanders tegen inboorlingen. Bij art. XVII van het Unietraktaat waren de bondgenoten de verplichting aangegaan om buitenlandse vorsten, heren, landen of steden geen enkele aanleiding tot oorlog te geven en om die reden zowel buitenlanders als ingezetenen "goet recht ende justicie" te administreren; maatregelen van de bondgenoten, steden, landschappen of onderdanen die hiermee in strijd waren konden door de bondgenoten worden gecorrigeerd en gereformeerd.

9.2 Taken en bevoegdheden van de Staten-Generaal in de betrekkingen met het buitenland

Met gemeen consent gingen de bondgenoten oorlog aan, sloten ze bestand en vrede en gingen ze verbonden en traktaten aan met andere mogendheden. Aan hun vergadering lieten zij het opperbestuur over de buitenlandse betrekkingen: de vergadering bepaalde het beleid ten aanzien van de voorbereiding en de uitvoering van de traktaten, onderhield de goede betrekkingen met vreemde vorsten, heren, staten en steden, verstrekte hen leningen en subsidies en bevorderde vreedzame internationale verhoudingen door bemiddeling en arbitrage. Ze vertegenwoordigde het bondgenootschap tegenover andere vorsten, heren en steden, leidde en organiseerde de Staatse diplomatie, ontving de gezanten van vreemde mogendheden en handhaafde de positie van de staat in het internationale verkeer.

---

beiegent: dat Haer E. altijts verstan hebben ende noch verstan, dat de administratie van des heeren princen van Oraingen goederen, in de Nederlanden gelegen, tot dienst, eenicheyt, welvaert ende rust der landen sal gedirigeert werden" etc., res. SG 22/01/1602, *Resolutiën*, XI, nr. 279, 298-299.

190 In Van Hoof e.a., *De archieven van de Nassause Domeinraad*, 106-109 (Borculo en Lichtenvoorde), 118-119 (Bredevoort). Literatuuropgave over Willem III op 30.

9.3 Oorlogen aangaan en internationale overeenkomsten sluiten [191]

Alleen de bondgenoten zelf konden met gemeen consent een oorlog met een andere mogendheid beginnen. Hoewel ze veelvuldig oorlog hebben gevoerd, hebben ze zelden aan een andere mogendheid de oorlog verklaard. Andere mogendheden verklaarden hen de oorlog of de alliantie waarvan ze deel uitmaakten of ze intervenieerden in een oorlog tussen andere mogendheden. Niet altijd gebeurde dat met gemeen consent: in de periode 1651-1672 deden de Staten-Generaal op basis van meerderheidsbesluiten mee aan de oorlogen in de Oostzee en tegen Portugal.

De Staten-Generaal sloten internationale overeenkomsten. Internationale overeenkomsten die het hele bondgenootschap raakten gaven ze de vorm van het traktaat, de plechtigste vorm, waarbij ratificatie door de bondgenoten zelf voorwaarde was voor inwerkingtreding. Ze sloten traktaten van bestand, van vrede en van alliantie, die alleen de verdragspartijen bonden. Bovendien sloten ze handels- en zeevaartverdragen (traktaten van commercie en navigatie) met andere zeemogendheden, die niet alleen de verdragspartijen bonden, maar ook rechten toekenden en plichten oplegden aan de betrokken burgers en dus een stuk wet- en regelgeving inhielden. De vorm van de conventie gebruikten ze voor minder verstrekkende internationale overeenkomsten zoals conventies ter vaststelling van grens- of limietscheidingen of andere conventies ter uitwerking van een traktaat.[192]

De Staten-Generaal verrichtten in het internationale verkeer ook eenzijdige rechtshandelingen, zoals hun verklaringen die toelichtingen, opheldering, interpretaties of garanties inhielden van door henzelf of door anderen gesloten overeenkomsten. Deze verklaringen werden meestal uitgegeven door gemachtigden (gezanten), maar bekrachtigd door de Staten-Generaal.

9.3.1 Traktaten sluiten

Het proces dat leidde tot de inwerkingtreding van een traktaat bestond van de Staten-Generaal uit gezien uit de volgende stappen: (1) de Staten-Generaal namen een besluit over de aard van het traktaat dat zij wilden sluiten, (2) ze stelden een instructie op voor hun gezanten, (3) ze stelden gezanten aan en stuurden die als gemachtigden naar de betrokken vorst, (4) dit gezantschap onderhandelde met vertegenwoordigers van die vorst, (5) gezantschap en vertegenwoordigers van de vorst sloten een traktaat, (6) de Staten-Generaal (en de betrokken vorst) ratificeerden het traktaat, (7) gezanten van beide partijen wisselden de ratificaties uit, (8) de Staten-Generaal riepen de gezanten terug, lieten hen verantwoording afleggen over hun optreden en dechargeerden hen, (9) de Staten-Generaal (en de betrokken vorst) publiceerden het traktaat en lieten het in werking treden.

191 Thomassen, 'Diplomatenarchieven.'

192 Voor obligaties en andere typen internationale overeenkomsten zie hfdst. 5 par. 6. Ze worden bewaard in de Loketkas en in arch. SG inv. nr. 12596.

Het onderhandelingsproces dat aan de sluiting en de ratificatie van een traktaat vooraf ging begon met een besluit van de Staten-Generaal om een gezantschap te sturen naar een buitenlandse vorst en voor dat gezantschap een instructie op te stellen. Het besluit om een instructie op te stellen hield in de eerste plaats een opdracht in aan gecommitteerden om (al dan niet samen met de Prins) een concept te maken. Als de gedeputeerden daarmee klaar waren, brachten ze rapport uit aan de vergadering onder overlegging van een concept van een gewone en eventueel ook een geheime instructie. De vergadering stelde met gemeen consent van de bondgenoten de instructie vast, waarna ze werd uitgevaardigd. Ook werd voor de gezant met gemeen consent van de bondgenoten een onderhandelingsvolmacht (procuratie of *pouvoir*) vastgesteld. Overeenkomsten die hij binnen de termen van zijn pouvoir sloot, bonden de Staten-Generaal en werden door hen ook altijd geratificeerd. De pouvoir had de vorm van een open brief omdat ook de andere partij moest kunnen beoordelen of de gezant de bevoegdheid had om bepaalde afspraken te maken. Het besluit tot aanstelling van een gezant omvatte tevens de opdracht aan de griffier (vóór 1585 de audiencier) om voor de gezant geloofsbrieven gereed te maken aan de vorst die de gezant moest ontvangen en eventueel ook aan diens familie.
De gezant nam in de vergadering van de Staten-Generaal afscheid. Behalve zijn instructies, zijn geloofsbrieven en zijn onderhandelingsvolmacht gaven de Staten-Generaal hem bij die gelegenheid een *acte ad omnes populos* (paspoort) mee en eventueel een *acte van indemniteit* (vrijwaring). De gezant vertrok vervolgens naar zijn bestemming. Hij meldde zijn aankomst aan het hof waar hij geaccrediteerd wilde worden en liet zijn geloofsbrieven controleren. Als ze waren goedgekeurd kreeg hij toestemming ze in een plechtige audiëntie aan de vorst en eventueel de leden van zijn huis te overhandigen. Aan de gemachtigde van de vorst overhandigde de gezant bovendien zijn onderhandelingsvolmacht, die hij in veel gevallen vergezeld liet gaan van een propositie, een memoriaal waarin hij voorstelde de onderhandelingen te openen over de kwestie die in zijn onderhandelingsvolmacht werd genoemd. De gezant kreeg van de gemachtigde van de tegenpartij diens volmacht en een schriftelijk antwoord op zijn propositie. Hiermee was een begin gemaakt met de eigenlijke onderhandelingen (de *negotiatie*), die verder zouden worden gevoerd in conferenties van gezanten van beide partijen. De processen-verbaal van deze conferenties, protocollen genoemd, hadden een bindend karakter. Tijdens de onderhandelingen rapporteerde de gezant aan de Staten-Generaal, die hem zo nodig aanvullende instructies stuurden, en meestal ook aan de staten van zijn provincie.
De gezant en de onderhandelaars van de tegenpartij sloten de onderhandelingen af door de tekst van het traktaat vast te stellen, er hun onderhandelingsvolmachten aan toe te voegen en het traktaat te sluiten door die tekst te ondertekenen. Soms werden er tegelijk met het traktaat nog een of meer andere overeenkomsten gesloten, die naar het traktaat verwezen en die geheime artikelen bevatten.
Een traktaat door gevolmachtigden gesloten moest door de soeverein worden

Afbeelding 18
Ondertekening van het handelsverdrag tussen het koninkrijk Napels en de Republiek op 18 augustus 1753 in Den Haag, in de Besognekamer van de Staten-Generaal, door Guiseppe Finocchiatti, gezant van de koning van Napels, en de gedeputeerden ter Staten-Generaal. Op de rug gezien griffier Hendrik Fagel de Oude. Aan de muur hangen de twaalf schilderstukjes van Otto Venius. Schilderij van Guardi Francesco.

geratificeerd. Als de gezant de vergadering van de Staten-Generaal had gemeld, dat hij in overeenstemming met zijn onderhandelingsvolmacht met de gezanten van een buitenlandse vorst een traktaat had gemaakt, gesloten en getekend en de Staten-Generaal een kopie van het traktaat had toegestuurd of het origineel had overlegd, stuurden de Staten-Generaal de provincies een afschrift met het verzoek hun ratificaties zo spoedig mogelijk ter vergadering te laten inbrengen. De tekst van het traktaat werd in het desbetreffende besluit van de Staten-Generaal geïnsereerd, behalve als dat te gevaarlijk was: dan werd soms niet eens een kopie verstrekt.

Een provincie die besloten had het traktaat te approberen en te ratificeren, liet haar gedeputeerden daarvan mededeling doen in de vergadering van de Staten-Generaal. De vergadering bedankte de gedeputeerden bij monde van de voorzitter en verzocht de andere provincies zich ook zo spoedig mogelijk te verklaren. Hoewel het volkenrecht ratificatie van een gesloten traktaat voorschreef, weigerden provincies wel eens een door hun gevolmachtigden gesloten traktaat te ratificeren. Een opmerkelijk voorbeeld hiervan was de weigering van enkele provincies om het traktaat te ratificeren dat op 11 september 1656 in Elbing met de koning van Zweden was gesloten. Omdat zij dit traktaat niet konden openbreken, stelden de Staten-Generaal met algemeen consent *elucidatiën* (een officiële toelichting) op het traktaat vast om daarover met de koning van Zweden te kunnen heronderhandelen. Omdat inmiddels de verhoudingen tussen Zweden en Denemarken veranderd waren en de koning van Zweden inmiddels ook niet meer wilde ratificeren, waren de onderhandelingen niet gemakkelijk. Uiteindelijk sloten beide partijen op 9 december 1659 het traktaat van Elseneur, dat formeel als een elucidatie van het traktaat van Elbing werd aangemerkt. Het werd op 20 juli 1660 door de Zweedse koning geratificeerd.[193]

Als alle provinciale ratificaties binnen waren kon de akte van ratificatie worden opgemaakt, die door de premiers van de zeven provinciale deputaties werd getekend en bezegeld. De akte van ratificatie werd overgebracht naar het hof van de vorst waar de onderhandelingen waren gevoerd, om te worden bezworen en tegen diens ratificatie te worden uitgewisseld. Als Den Haag de onderhandelingsplaats was geweest, dan werd de Staatse akte van ratificatie bezworen en plechtig overhandigd in Den Haag aan de gezant met wie was onderhandeld, in de vergaderzaal van HHM door gedeputeerden tot de buitenlandse zaken of aan het huis van de betrokken gezant door de agent van de Staten-Generaal. Als de gedeputeerden of de agent hadden gemeld dat de akte was overhandigd, werden zij door de Staten-Generaal bedankt en met een geschenk vereerd. De ratificatie van de tegenpartij werd in de Secrete Kas opgeborgen.

Ratificatie bepaalde niet de geldigheid van het traktaat, maar het moment van inwerkingtreding: een traktaat trad in werking op de dag die hiervoor in de akte van ratificatie was aangewezen. Voordien moest het officieel zijn gepubli-

193 Rowen, *Johan de Witt*, 311-315, 318-326; de traktaten in arch. SG inv. nrs. 12571.24, 26, 27 en 28, 12585.23, 33 en 34.

ceerd. Daaraan ging de verzending vooraf van afschriften en vanaf 1672 gedrukte exemplaren van het traktaat aan de gezagsdragers over het betrokken rechtsgebied of de betrokken rechtsgebieden, die voor publicatie moesten zorg dragen: de Staten, stadhouders, Gecommitteerde Raden en Gedeputeerde Staten, de Raden van Brabant en Vlaanderen, alle 'justicieren en officieren' van de verschillende steden en landen in het district van de generaliteit, de Admiraliteitscolleges, de hoge militaire bevelhebbers te land en ter zee, de bewindhebbers van VOC en de WIC, de gouverneur-generaal in Batavia en de directeuren van de verschillende West-Indische bezittingen. Toezending van het traktaat ging gepaard met het verzoek en de opdracht het af te kondigen, uit te roepen, te publiceren en aan te slaan op de plaatsen waar men dat gewoon was te doen. Dat konden de deuren van stadhuizen zijn, maar ook de masten van de schepen van de VOC.
Intussen hadden de Staten-Generaal hun gezant voorzien van een *akte van rappel*, gericht aan de vorst bij wie de gezant was geaccrediteerd en waarin zij de terugroeping van de gezant aankondigden. De gezant vroeg en kreeg vervolgens een afscheidsaudiëntie, waarin hij dit rappel aan de vreemde vorst overhandigde. Op de brief van rappel van de Staten-Generaal antwoordde de vorst met een *brief van recredentie*, die hij aan de gezant meegaf. Bovendien kreeg de gezant van de vorst tijdens zijn afscheidsaudiëntie een afscheidsgeschenk mee.
De gezant bracht in de vergadering van de Staten-Generaal mondeling rapport uit. Hij overlegde daarbij de ratificatie van de buitenlandse vorst, die in de secrete kas werd opgeborgen. Bovendien leverde hij zijn verbaal in, het ambtshalve opgemaakt en ondertekend verslag van zijn missie. Tenslotte werd de gezant door Haar Hoog Mogenden gedechargeerd.

9.3.2 Conventies sluiten

Overeenkomsten die dienden ter uitwerking van een traktaat kregen de vorm van de conventie. Conventies kwamen op dezelfde manier tot stand als traktaten. Ze werden gesloten door gezanten, geratificeerd door de soeverein, afgekondigd en gepubliceerd. Hetzelfde gold voor capitulaties wegens de overname van troepen. Andere militaire conventies werden meestal gesloten door de kapitein-generaal of de andere bevelhebbers van het leger te velde. Dat gold bijvoorbeeld voor de militaire conventies waarbij de overgave werd geregeld van een leger, een stad, een vesting of een landstreek, waarin de uitwisseling van krijgsgevangenen werd geregeld en die betrekking hadden op de uitlevering van deserteurs. Militaire conventies konden door de soeverein worden bekrachtigd door de uitvaardiging van een akte van approbatie (goedkeuring), maar approbatie was niet altijd vereist. Militaire bevelhebbers mochten na rechtstreekse onderhandelingen bepaalde militaire conventies (zoals korte, bijzondere wapenstilstanden) sluiten die door de eenvoudige ondertekening van het gemeenschappelijke stuk in werking traden.

9.4 De bondgenoten bij andere vorsten, heren en steden vertegenwoordigen

De Staten-Generaal vertegenwoordigden de bondgenoten bij andere vorsten, heren en steden. Ze gedroegen zich tegenover vreemde vorsten en heren als soeverein en werden door hen als soeverein behandeld. De afzonderlijke provincies hadden intussen van hun soevereiniteit geen afstand gedaan. Ze mochten met het buitenland geen zaken regelen die het belang van het hele bondgenootschap raakten, maar behielden zich wel het recht voor om met vreemde vorsten te onderhandelen over zaken die zij van uitsluitend provinciaal belang achtten. In 1654 onderhandelden de Hollandse gezanten Van Bevernink en Van Nieuwpoort met de Engelsen over de sluiting van de Akte van Seclusie, in 1668 kregen de Staten van Zeeland van de Engelse koning genoegdoening voor de schending van hun briefgeheim en in 1773 onderhandelde De Neufville namens de magistraat van Amsterdam met een vertegenwoordiger van het Amerikaanse Congres over een handelsverdrag, dat in 1778 door wederzijdse gemachtigden werd ondertekend.[194]

9.5 Het opperbestuur voeren over de buitenlandse betrekkingen

De vergadering bepaalde het buitenlands beleid en het beleid ten aanzien van de voorbereiding en de uitvoering van de traktaten. Ze voerde het opperbestuur over de Staatse diplomatie. Ze vertegenwoordigde het bondgenootschap in het internationale verkeer, leidde en organiseerde de diplomatieke dienst, ontving gezanten van vreemde mogendheden en handhaafde de positie van het bondgenootschap tegenover buitenlandse mogendheden.
Vanaf 1577 onderhield het bondgenootschap diplomatieke contacten met het buitenland. Die contacten waren tot het laatste kwart van de zeventiende eeuw voornamelijk incidenteel. De Staten-Generaal voerden een politiek van wisselende bondgenootschappen en probeerden hun buitenlandse doelstellingen dikwijls door bemiddeling tussen andere landen te realiseren. Ze gebruikten daarbij bij voorkeur nog incidentele gezantschappen, die in crisistijd van het ene hof naar het andere reisden om een oorlog te voorkomen, een vredesverdrag te sluiten of een bondgenootschap aan te gaan. Pas onder Willem III begon er een diplomatieke dienst te ontstaan. Niet eerder dan halverwege de achttiende eeuw werd het voor de Staten-Generaal gebruikelijk om de contacten met het buitenland te onderhouden door middel van vaste gezantschappen ter plaatse.
De buitenlandse betrekkingen waren in de eerste plaats betrekkingen met de christelijke mogendheden in Europa en in de tweede plaats betrekkingen met het Ottomaanse Rijk, dat een groot deel van het Middellandse Zeegebied beheerste. De rest van de wereld was, tot de Amerikaanse onafhankelijkheidsverklaring, een gebied dat tot de invloedssfeer van de Europese mogendheden behoorde;

194 Deze en meer voorbeelden bij: Vreede, *Inleiding*, 1, 20-47.

als men erover onderhandelde dan deed men dat aan de Europese hoven.

9.5.1 De Staatse gezanten uitzenden en de diplomatie leiden en organiseren [195]

De Staten-Generaal leidden en organiseerden de generaliteitsdiplomatie. Ze stelden gezanten en consuls in het buitenland aan evenals hun gezantschapssecretarissen en predikanten, voorzagen die gezanten van volmachten en instructies, van paspoorten voor hun persoon en hun goederen, onderhielden met hen een intensieve correspondentie, riepen hen terug, lieten hen verantwoording afleggen en dechargeerden hen.[196]

Gezantschappen naar vorsten, staten en stenden in het buitenland hadden een andere status dan de binnenlandse deputaties van de Staten-Generaal. De gezanten in de hogere rangen, de ambassadeurs en de envoyees, traden op als de lasthebbers en plaatsvervangers van de Staten-Generaal aan buitenlandse hoven. Zij waren gemachtigd om rechtshandelingen te verrichten die niet henzelf, maar hun opdrachtgevers bonden. Zij hadden een volkenrechtelijke status en kregen een onderhandelingsvolmacht mee en niet de voor binnenlandse deputaties gebruikelijke akte van commissie (aanstellingsbrief).

Men maakte onderscheid tussen gewone en buitengewone gezantschappen. Gewone of ordinaris gezantschappen waren permanente gezantschappen, bedoeld om de goede betrekkingen te handhaven. Gewone gezanten bleven op hun post totdat ze door de Staten-Generaal werden teruggeroepen. Buitengewone of extraordinaris gezantschappen werden uitgezonden met een bijzondere opdracht: om te onderhandelen, om de bezwering van de naleving en de uitvoering van een vredestraktaat bij te wonen of om andere ceremoniële redenen. Buitengewone gezanten keerden terug naar Den Haag als hun opdracht was uitgevoerd.

Leden van gezantschappen van de Staten-Generaal waren bij voorkeur gecommitteerden ter vergadering; in 1624 werd dit zelfs voorschrift. Zij waren daardoor in het buitenland niet alleen vertegenwoordigers van de soeverein, maar in zekere zin ook de soeverein zelf, een subtiliteit waarop men aan vreemde hoven overigens niet al te veel acht sloeg. Anderen dan gedeputeerden ter vergadering konden wel deel uitmaken van een gezantschap, maar zij werden dan door hun provincie voor de duur van het gezantschap als extraordinaris gecommitteerde aangesteld, tenzij hun functie daarmee incompatibel was. Leden van deputaties die niet ter vergadering waren gecommitteerd (bijvoorbeeld raden van State, die een ambt bekleedden dat met de status van gecommitteerde ter vergadering incompatibel was) kwamen in rang na degenen die dat wel waren.[197] Dat had tot gevolg, dat de premiers in de Staatse ambassades in een reguliere communicatie kwamen te staan met de verga-

195 Thomassen, 'Diplomatenarchieven'. 13-71; Schutte, *Repertorium der Nederlandse vertegenwoordigers*.

196 Voor de verbalen van de gezanten zie hfdst. 5 par. 8.1.12.

197 Dat werd althans voorgesteld in 1624, toen maatregelen werden genomen tegen 'sinistere ofte onbeqwuame collatiën' van leden van buitenlandse deputaties door provincies: res. SG 22/04/1624, *Resolutiën* NR, VII, 509 nr. 3116.

dering, waartoe ze nu ook zonder meer toegang hadden.
Tot het begin van de achttiende eeuw bedienden de Staten-Generaal zich bij voorkeur van buitengewone gezantschappen. In principe mochten alle provincies zich daarin laten vertegenwoordigen. In de zestiende en de eerste helft van de zeventiende eeuw zien we herhaaldelijk bijzondere gezantschappen optreden die uit zeven gezanten bestaan. Maar meestal werd de samenstelling van buitengewone gezantschappen vooral bepaald door het bijzondere belang dat de verschillende provincies in het gezantschap stelden en de bereidheid om de daaraan verbonden hoge kosten te betalen. In de zeventiende eeuw bestonden buitengewone gezantschappen dan ook dikwijls uit drie of uit twee gezanten. Holland was bijna altijd vertegenwoordigd, in elk tweehoofdig gezantschap met één gezant en in driehoofdige dikwijls met twee. In veel gevallen wilde het ook de leiding hebben en dat betekende dat in ieder geval Gelderland van deelname moest afzien, omdat de provincie het hoogst in rang was en dus de premier leverde als ze aan een bezending mee deed.
In later tijd bestonden bijzondere gezantschappen net als ordinaris gezantschappen meestal uit één persoon. Buitengewone gezanten werden in oorlogstijd ook wel door de stadhouder genomineerd.
De Staten-Generaal stuurden al in 1577, toen zij Philips II nog als landsheer erkenden, gedeputeerden naar soevereine vorsten en ontvingen gezanten van de bisschop van Luik, de keizer, Engeland, Frankrijk en de paus. Onder Leicester stelden ze vaste gezanten aan. In 1588 of 1590 stelden zij hun eerste consul aan, de consul in Calais. Door de sluiting van het Drievoudig Verbond in 1596 kreeg de Staatse diplomatie een krachtige impuls. Na de sluiting van het Bestand in 1609 stelden de Staten-Generaal hun eerste gewone ambassadeurs aan: in Engeland, Frankrijk en Turkije. Heel veel meer zouden het er in de zeventiende eeuw niet worden. Pas in de periode van de anti-Franse coalities (Willem III) begon de professionalisering van de diplomatie en werd de buitengewone gezant geleidelijk door de vaste gezant verdrongen. Gezanten waren niet langer gedeputeerden ter vergadering die in het buitenland een klusje opknapten, maar beroepsdiplomaten, die slechts *pro forma* voor de duur van hun gezantschap door hun provincie als extraordinaris gedeputeerde ter generaliteit werden aangesteld. Rond 1750 had zich in Europa een vrijwel sluitend netwerk van vaste gezanten ontwikkeld.
Bepaalde provincies hadden op basis van de gewoonte het nominatierecht van vaste gezanten op bepaalde standplaatsen: de ambassadeurs in Frankrijk en Portugal werden altijd aangesteld op propositie van Holland en die in Engeland op propositie van Zeeland. De andere gezanten werden meestal aangesteld op propositie van Holland, maar soms op die van Zeeland, een van de andere gewesten of de Prins.
Ook afzonderlijke provincies konden gezantschappen naar het buitenland sturen, als zo'n gezantschap maar geen bovengewestelijke zaken aan de orde stelde.[198]

198 De Bourgondische landsheren lieten dat al toe: Koenigsberger, *Monarchies, States*

Afbeelding 19
De Trêveszaal in 1693. Afgebeeld is de ontvangst door de Staten-Generaal van drie gezanten uit Moskou en hun gevolg. Hoewel drie zetels in het midden worden bezet door de drie Russische gezanten (we kijken hen in het gezicht) lijkt de tafelorde sterk op de aan de tafel in de Statenzaal waar onder normale omstandigheden wordt vergaderd. Ook het aantal zetels is gelijk. Aan het hoge einde (de korte kant aan de rechterhand van de president met het zicht op de deur) staat de zetel van de stadhouder. Aan het lage einde staat de stoel van de griffier. Aan elke lange zijde van de tafel staan twaalf stoelen. Het presidium zetelt aan de beste lange zijde: die aan de raamkant. Precies in het midden staat de presidiale armstoel en rechts daarvan een stoel voor een assistent-gedeputeerde uit dezelfde provincie. Links van de president staat de zetel van de raadpensionaris van Holland. De zetels daarnaast zijn bestemd voor de overige vijf Hollandse gedeputeerden. Drie zetels aan de andere kant van het presidium (hier door de Russische gezanten bezet) zijn voor de Friese gedeputeerden. Aan de andere lange zijde staan de zes zetels van Gelderland (tegenover de Hollanders), de drie zetels van Zeeland (naast Gelderland en tegenover het presidium) en de zetels van Utrecht, Overijssel en Stad en Lande. Kopergravure van Daniel Marot sr.

9.5.2 *Gezanten van vreemde mogendheden ontvangen*

De Staten-Generaal ontvingen gezanten van vreemde mogendheden. Ze volgden daarbij in grote lijnen de gewoonten en het ceremonieel die aan de Europese hoven gebruikelijk waren. Ze lieten de geloofsbrieven van de uitheemse gezanten controleren, accrediteerden hen, wezen gedeputeerden aan om met hen te onderhandelen en overeenkomsten te sluiten, ontvingen hen in ieder geval bij hun aantreden en voor hun vertrek in audiëntie, namen hun memorialen in ontvangst, gaven hen afscheidsgeschenken en stuurden hun vorst een recredentiaal. Ze lieten hun gecommitteerden met de gezanten in conferentie gaan. Conferenties konden worden aangevraagd door de Staten-Generaal of door de ambassadeur, maar werden hoe dan ook in het huis van de ambassadeur gehouden. De belangrijkste conferenties met ambassadeurs bestonden uit de ambassadeur zelf, één gecommitteerde uit ieder gewest en één extra uit Holland, te weten de raadpensionaris (in 1647) en de griffier. Maar men deed het dikwijls met minder. De Staten-Generaal kwamen bijvoorbeeld in 1607 overeen één persoon te committeren uit elk van de provincies Gelderland, Holland, Friesland en Groningen om met gezanten van Engeland te onderhandelen over Emden.[199]
In het begin van de achttiende eeuw kwam bij de Staten-Generaal bovendien de procedure in zwang om elke maandagmorgen op het Binnenhof informeel met gezanten te confereren.

9.5.3 *De positie van de Staten-Generaal in het internationale verkeer handhaven* [200]

De Staten-Generaal deden in het internationale verkeer zaken met vorsten: niet staten maar regeringen waren onder het ancien regime de dragers van de soevereiniteit. Als de keurvorst van Saksen koning van Polen was (1697-1704 en 1709-1763) was de Staatse vertegenwoordiger bij de keurvorst ook vertegenwoordiger bij de koning van Polen. Als de Staten-Generaal wat wilden regelen met Kleef dan moesten ze zich in het begin van de zeventiende eeuw richten tot de hertog van Kleef, vanaf 1614 tot de keurvorst van Brandenburg en vanaf 1701 tot de koning van Pruisen. Omgekeerd onderhandelden buitenlandse vorsten niet met de Republiek, maar met Haar Edel of Hoog Mogenden.
De goede verstandhouding van de Republiek met andere staten in het diplomatieke verkeer werd per staat in een vast protocol of ceremonieel tot uitdrukking gebracht. Alle overheden hadden een vaste plaats in een wereldomvattende hiërarchie, een plaats die de uitdrukking was van de bestaande machtsverhoudingen en waarom dus even hevig gestreden werd als om geld en grond. De Republiek vatte de sluiting van het Twaalfjarig Bestand met Spanje in 1609 als een volkenrechtelijke erkenning op en claimde sindsdien in de hiërarchie

---

Generals and Parliaments, 26.

199 De door de provincies aangewezen personen worden gecommitteerd: res. SG 09/10/1607, *Resolutiën*, XIV, 146.

200 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 167; Thomassen, 'Diplomatenarchieven', 19-21.

van de vorsten als republiek die (in Indië) koninkrijken bezat de plaats achter Venetië, de republiek die onmiddellijk volgde op de soevereine vorsten. Tegelijkertijd verlangden de Staten-Generaal voortaan niet meer net als de staten van de meeste provincies als *Edel Mogende Heren*, maar als *Hoog Mogende Heren* te worden geadresseerd. Voluit heette hun vergadering sindsdien (de vergadering van) 'Haar Hoogmogende heeren de heeren Staten Generaal der Verenigde Nederlanden". Status en titel werden in 1648 op het vredescongres van Munster bevestigd. [201] Scrupuleus hebben de Staten-Generaal sindsdien in Den Haag en in de andere hoofdsteden van Europa hun rang en titel en het daarmee verbonden ceremonieel bewaakt en verdedigd. Dit moet niet als een overdreven aandacht voor omgangsvormen, maar als een onderdeel van de handhaving van de privileges van het bondgenootschap worden beschouwd.

9.5.4 De goede verstandhouding met en tussen de Europese mogendheden bevorderen

De Staten-Generaal bevorderden de goede verstandhouding tussen de mogendheden. Ze onderhielden goede correspondentie met buitenlandse vorsten, heren, staten en steden. Ze feliciteerden hen met het aanvaarden van de regering en met heuglijke familiegebeurtenissen en condoleerden hen bij het overlijden van leden van hun huis.

Ze bevorderden de goede verstandhouding met en tussen andere mogendheden, onder meer door in internationale conflicten te bemiddelen en te arbitreren. Vooral in de zeventiende eeuw trad de Republiek op als bemiddelaar in geschillen tussen andere Europese mogendheden. Ze was daarbij het meest actief rond het Oostzeegebied gedurende de Noordse oorlogen in de periode 1611-1703. Ook bemiddelde de Republiek regelmatig in conflicten binnen het Duitse Rijk: in 1614-1651 in de Kleefse Successieoorlog en de latere geschillen rond Kleef, in 1657-1671 in geschillen binnen en tussen de Duitse naburen Oost-Friesland, Munster en Keulen, in 1677 tussen de geallieerden over Bremen en Verden. Verder bemiddelden ze in 1627-1629 in de oorlog tussen Frankrijk en Engeland, in 1677 en 1689 in de Turkenoorlogen en in 1690-1700 tussen Denemarken en de hertogen van Brunswijk en Sleeswijk-Holstein.

Onder bepaalde omstandigheden verstrekten de Staten-Generaal leningen of subsidies aan vreemde vorsten en heren of stelden ze zich garant voor leningen die door vreemde vorsten of heren in de Nederlanden werden geplaatst.[202] Van alle leningen die de Staten-Generaal ooit hebben verstrekt is de lening aan de keurvorst van Brandenburg in 1616 de meest fameuze. Het was een lening van 100.000 rijksdaalders, die de Staten-Generaal onder garantie van de Staten van Holland lieten uitschijven door Pieter Hoefijzer, ontvanger van de convooien en licenten van de Admiraliteit van Amsterdam. De keurvorst loste aanvankelijk keurig af, maar zijn zoon, de Grote Keurvorst Friedrich Wilhelm, stopte daar-

201 Heringa, *De eer en hoogheid van de staat,* hfdst. VIII onder A.
202 Alting Bösken, *Geldleeningen*.

mee kort nadat hij in 1640 zijn vader was opgevolgd, omdat hij van de schuld de brandschattingen en andere heffingen wilde aftrekken die de Staten-Generaal naar zijn oordeel ten onrechte tussen 1629 en 1636 in de Kleefse vestingsteden hadden geïnd. De crediteuren eisten nu hun geld op bij de ontvanger en wendden zich – toen deze niet bleek te kunnen betalen - tot Holland, dat zich immers voor de lening garant had gesteld. In 1642 ging Holland (en met name Amsterdam) ertoe over de crediteuren te voldoen. Het kreeg daardoor een vordering op Brandenburg die in de loop der jaren door rente op rente een geweldige omvang zou aannemen.[203] De zaak werd uiteindelijk beslist in een arbitragezaak voor de Grote Raad van Mechelen, die in 1674, bijna 50 jaar na dato, een akte van *provisionele liquidatie* uitvaardigde. De Staten-Generaal droegen de obligatie van de Hoefijzerse schuld in 1681 over aan de Brandenburgse gezant. En in 1685 tenslotte sloten de Staten-Generaal en de keurvorst een traktaat tot afdoening van wederzijdse vorderingen. De keurvorst betaalde de lening af en de Staten-Generaal betaalden de geïnde heffingen terug.[204] In de jaren 1691, 1694, 1696 en 1697 zou de keurvorst van de Staten-Generaal bedragen lenen die vele malen hoger waren dan de Hoefijzerse schuld.
De Staten-Generaal verstrekten ook leningen aan andere vorsten. Zo verstrekten ze vier leningen (en twee garanties) aan de graaf en vorst van Oost-Friesland in de periode 1717-1747.
In internationale verdragen en in het bijzonder in subsidieverdragen zegden de Staten-Generaal aan vreemde vorsten in geval van oorlog subsidies toe in ruil voor hun steun of neutraliteit.

9.6 De belangen van particuliere onderdanen van de staat en de provincies in het buitenland bevorderen

Iedere onderdaan had het recht zich met een verzoekschrift tot zijn soeverein te wenden. Zo ontvingen de Staten-Generaal ook verzoekschriften van onderdanen van de staat en van de provincies die hun interventie nodig hadden om hun belangen in het buitenland te bevorderen. Als de vergadering het verzoek inwilligde, stuurde ze meestal aan de Staatse gezant aan het hof in kwestie een aanbevelingsbrief, die een *brief van voorschrijven* (voorschrijven, voorschrift) werd genoemd. Daarin drong ze er bij de gezant op aan om actie te ondernemen bij de betrokken autoriteit. Tegelijkertijd kon ze het verzoek via een commissie onder de aandacht brengen van de gezant van de betrokken vorst in Den Haag en hem het belang van de betrokkene aanbevelen. De verzoeken van particulieren om bijstand konden betrekking hebben op elk denkbaar particulier belang in het buitenland: schuldvorderingen en geschillen over de verdeling van nalatenschappen, maar ook over zaken als ontvoering en slavernij. Meestal ging

203 Aitzema, *Saken van Staet en Oorlogh* 1669, IV, 968 vv, 1037, 1179 vv, V, 323 vv, VI, 756, 885.
204 Arch. SG inv. nr. 12584.148, 166, 194 en 214.

het om individuele particuliere zaken, maar er waren uitzonderingen, zoals de petitie die in 1784 door Amsterdamse kooplieden bij de Staten-Generaal werd ingediend en die de inleiding vormde tot de sluiting van het handelsverdrag met de Verenigde Staten.[205]
De Staten-Generaal verleenden desgevraagd aan onderdanen en vreemdelingen die op hun bescherming waren aangewezen paspoorten en vrijgeleiden en, krachtens de traktaten met Algiers, zogenaamde Turkse paspoorten, die hen moesten vrijwaren tegen Algerijnse kapers.[206] Paspoorten en vrijgeleiden vaardigden ze uit eigen beweging uit voor Staatse gezanten en andere gecommitteerden die in het buitenland een opdracht moesten uitvoeren.

9.7 Kennis nemen van klachten over de bondgenoten

Op grond van artikel XVII van het Unietraktaat hadden de Staten-Generaal de bevoegdheid kennis te nemen van bezwaren en klachten van buitenlandse overheden en particulieren tegen beschikkingen van bestuursorganen en gerechtshoven van de generaliteit en met name tegen civiele sententies van de Raad van State en de Admiraliteiten. Ook mochten zij kennis nemen van klachten en bezwaren van vreemde vorsten, steden en overheden tegen maatregelen van de stemhebbende provincies, Drenthe, de vrije heerlijkheden, ridderschappen en steden en tegen inwoners van de Generaliteitslanden en andere onderdanen van de staat.[207] Van correctie of reformatie was zelden of nooit sprake: de Staten-Generaal volstonden in de praktijk met dringende of minder dringende verzoeken aan de betrokken provincie om de gerezen bezwaren weg te nemen of weg te doen nemen. De Staten-Generaal brachten die klachten niet alleen over aan het bevoegd gezag, maar vaardigden ook verordeningen uit om bezwaren te voorkomen. De bezwaren van vreemde vorsten betroffen niet zelden beledigend geachte publicaties van *courantiers* en paskwilschrijvers.

9.8 Besluitvorming

9.8.1 Beslissen bij eenstemmigheid of bij meerderheid van stemmen

Art. IX van de Unie schreef voor dat het bondgenootschap alleen met eenparige bewilliging van de bondgenoten oorlog mocht aangaan, vrede mocht sluiten en bestanden en verbonden mocht sluiten die het hele bondgenootschap aangingen. Geen bondgenoot kon door de anderen in oorlog worden gebracht of tot

205 Zie hfdst. 3 par. 19.
206 Zie par. 19.3.2.
207 Fruin interpreteert dit artikel onjuist als hij erbij aantekent: 'Dit artikel heeft men nooit behoeven toe te passen: nooit heeft een buitenlandsch vorst aan één provincie den oorlog verklaard': Fruin – Colenbrander, *Staatsinstellingen*, 402.

vrede worden gedwongen; geen bondgenoot kon op eigen houtje een traktaat sluiten met een buitenlandse vorst. De eis van eenparigheid was echter ondergeschikt aan de instandhouding van het bondgenootschap en de bondgenoten zelf en dus geen absolute eis. In de praktijk was de stem van Holland doorslaggevend. Als Holland oorlog wilde kwam er oorlog, als Holland vrede wilde werd er vrede gesloten en als Holland troepen wilde sturen werden er troepen gestuurd.
Alleen met gemeen consent konden de Staten-Generaal een oorlog met andere mogendheden beginnen. Niettemin verklaarden de Staten-Generaal in 1657 op basis van een meerderheidsbesluit Portugal de oorlog en voerden zij in de periode 1651-1672 ook op basis van meerderheidsbesluiten oorlogen in de Oostzee.
Alleen met gemeen consent konden de Staten-Generaal een bestand sluiten. Deze eis werd niet gesteld aan wapenstilstandsovereenkomsten of andere militaire conventies, die ook door de kapitein-generaal en de gedeputeerden te velde mochten worden aangegaan, maar alleen aan overeenkomsten met de vijand die een algemene stilstand van wapenen inhielden. Zo'n bestand was het Twaalfjarig Bestand dat de Staten-Generaal in 1609 sloten met de aartshertogen Albert en Isabella.
Ook vredesverdragen konden alleen met gemeen consent van de bondgenoten worden gesloten. Zelfs op deze regel moest wel eens inbreuk worden gemaakt: de vrede van Munster werd in 1648 gesloten ondanks verzet van Zeeland, dat net voor het moment van afkondiging ratificeerde, en het verbond met Denemarken werd in 1649 gesloten ondanks verzet van Zeeland, Utrecht en Overijssel.
Met gemeen consent sloten de Staten-Generaal bondgenootschappen en andere internationale overeenkomsten. Maar de Triple Alliantie werd in 1668 gesloten ondanks verzet van Zeeland[208] en in het vriendschapsverdrag met Engeland van 1661, dat tot stand kwam op initiatief van Holland, consenteerden de andere deputaties ter Staten-Generaal niet of op zijn best *op behagen*.
Bij de sluiting van conventies was eenparige bewilliging van de bondgenoten niet altijd vereist. De belangrijkste conventies moesten na sluiting door de bondgenoten worden geratificeerd, maar aan conventies die door bevelhebbers van het leger in verband met de oorlogvoering werden gesloten werd deze eis niet gesteld.
In de besluitvorming werd een scherp onderscheid gemaakt tussen het sluiten van traktaten en de vaststelling van het buitenlands beleid. Artikel IX van het Unietraktaat bepaalde, dat over het buitenlands beleid en wat daar mee verbonden was (de uitvoering van de traktaten) mocht worden besloten bij meerderheid van stemmen. Bij besluiten over de uitvoering van de traktaten en het onderhouden van de diplomatieke betrekkingen was dus overstemming mogelijk. Het vaststellen van instructies en volmachten voor gezanten viel hier niet onder. Over deze uitvaardigingen, waarbij de grenzen werden afgebakend waarbinnen gezanten namens de bondgenoten rechtshandelingen mochten verrichten, moesten de bondgenoten eenstemmig beslissen.

208 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 569.

9.8.2 Besognes tot de buitenlandse zaken

Vooral in de zeventiende eeuw waren er verscheidene commissies met een korte of langere levensduur die de besluitvorming in de vergadering over de buitenlandse zaken voorbereidden: commissies tot de Franse zaken, tot de Engelse zaken, tot de zaken van de Triple Alliantie enzovoort, maar ook commissies tot de zaken van de Meierij of tot de zaken van de VOC.

Een cruciale rol in de besluitvorming werd gespeeld door de secrete besognes tot de buitenlandse zaken. Al spoedig na het begin van de Opstand, en in ieder geval al in 1585[209], belastte de vergadering van de Staten-Generaal de Prins en gecommitteerden uit hun midden met de opstelling van instructies van Staatse onderhandelaars, de leiding over onderhandelingen en de aansturing van de buitengewone gezantschappen in het algemeen. Deze procedure was al eerder gevolgd door de Staten van Holland, die op 15 maart 1576, bij gelegenheid van de afvaardiging van een Hollands-Zeeuws gezantschap naar Engeland, besloten "eenige uyt den haren te committeren, omme met sijne Excellentie daer op in alles te helpen raedtslagen, adviseren ende besluyten", met "volkomen last ende macht". [210]

De Prins (de kapitein- en admiraal-generaal) maakte in deze periode dus al deel uit van deze besognes. Hij koos de gecommitteerden uit (*adjungeerde* ze) en had de leiding. Hij was er uiteraard niet bij in perioden waarin de Staten-Generaal het zonder kapitein- en admiraal-generaal moesten stellen (de stadhouderloze tijdperken) en liet ook buiten die perioden wel eens verstek gaan.[211] Maar onder Willem III kwam het ook voor dat de gecommitteerden ontbraken en dat de Prins alleen of samen met raadpensionaris Heinsius van bijzondere volmachten werd voorzien. [212] Wel hield de vergadering de touwtjes in handen: ze kon in de betrokken zaken ook zelf besluiten blijven nemen (en deed dat dan in aanwezigheid van de Prins), terwijl de leden van het besogne rapport moesten uitbrengen aan de vergadering.

De griffier woonde regelmatig de beraadslagingen bij en werd daar in 1631 zelfs toe verplicht. Hij moest de resoluties van het besogne, die formeel resoluties waren van de vergadering, in een apart register optekenen. Bovendien had hij de bevoegdheid om de uitgaande stukken op te stellen en te tekenen, mits ze door de president van de vergadering waren geparafeerd.

Zo'n besogne bestond aanvankelijk uit zeven gecommitteerden, uit elke provincie één. Vanaf 1640 maakte ook de raadpensionaris van Holland er deel van uit. In bijzondere omstandigheden (bij de sluiting van het Bestand en de Vrede van

209 Het secreet besogne tot de onderhandelingen met Elizabeth: Fruin – Colenbrander, *Staatsinstellingen*, 189.

210 Groenveld, 'Heren met gewichtige besognes', 10; ook: Vreede, *Inleiding*, II, 1e stuk, 102.

211 Bij de vredesonderhandelingen van Nijmegen zijn 15 heren genomineerd om de plenipotentiarissen te Nijmegen in secretesse op alles de nodige instructies te geven. Secr. res. SG 06/07/1678.

212 Bijvoorbeeld bij de vredesonderhandelingen van Rijswijk in 1697. Zie secr. res. SG 26/08/1697.

Munster, als elke gecommitteerde met uitzondering van de raadpensionaris zich door een collega moest kunnen laten vervangen) werd voor elke gecommitteerde bovendien een vervanger aangewezen. Zij stelden de algemene en bijzondere instructies op van de Staatse onderhandelaars en bereidden ook anderszins de sluiting van vrede, bestand of traktaat voor. Op vredescongressen die in de Republiek werden gehouden (Breda, Nijmegen, Rijswijk) werden zij zelf gemachtigd om onderhandelingen te voeren en traktaten te sluiten *op approbatie en ratificatie*, dat wil zeggen: onder het voorbehoud van goedkeuring en vaststelling door de bondgenoten.
De raadpensionaris van Holland speelde een sleutelrol. Hij was *de facto* minister van buitenlandse zaken van het bondgenootschap.

9.9 Overzicht van de diplomatieke contacten van de Staten-Generaal

Tabel 4 geeft een systematisch overzicht van de vorsten, staten en steden waarmee de Staten-Generaal op enig moment diplomatieke betrekkingen heeft onderhouden. Hij moet met enige reserve worden bekeken, omdat de Staatse diplomatie zich niet richtte op landen maar op vorsten en omdat de grenzen en de politieke verhoudingen in Europa gedurende de 220 jaar waarin de Staten-Generaal zich met het buitenland bemoeiden bepaald niet stabiel zijn gebleven. Behalve uit een opsomming van landen bestaat de tabel uit twee kolommen met jaartallen. De eerste geeft aan wanneer de eerste diplomatieke missie naar de betrokken vorst werd gezonden; de tweede wanneer vaste diplomatieke betrekkingen werden aangeknoopt. [213]

10 Zorgen voor de verdediging en de veiligheid van de staat te land[214]

10.1 De landsverdediging[215]

Art. III van de Unie van Utrecht droeg de generaliteit op hulp en bijstand te geven aan de bondgenoten tegen alle uitheemse of inheemse heren, vorsten of prinsen, landen, provincies, steden of hun leden die geweld wilden uitoefenen of oorlog maken.
In de periode 1577-1588 was de feitelijke leiding van de oorlog door de bondgenoten opgedragen aan gouverneurs-generaal of aan Anjou. Zij voerden als

213 De jaartallen in deze tabel zijn merendeels ontleend aan Pennings en Thomassen, *Archieven van Nederlandse gezanten*, 19-21, 129-149.
214 Voor de zeeverdediging zie par. 11.
215 Van Slingelandt, 'Gesag over de Militie van den Staat', 1-286.

kapiteins-generaal van de Unie het opperbevel, mochten krijgsvolk lichten en afdanken en aan legercommandanten patenten afgeven (vergunningen om hun troepen over de provinciegrenzen heen te verplaatsen). Zij werden geadviseerd door hun Raden van State. De gezamenlijke bondgenoten, die ook de exclusieve bevoegdheid hadden om oorlogen te beginnen en te beëindigen, wapenstilstanden te sluiten en de opperbevelhebbers en hoge officieren aan te stellen, hadden de politieke leiding over de oorlog. Hun vergadering nam de politieke beslissingen en hield de gouverneur- generaal en Anjou onder politieke controle. De afzonderlijke provincies oefenden bevoegdheden uit over de troepen die op hun grondgebied waren gelegerd en in veel gevallen ook door hen werden betaald. Hun stadhouders waren tevens hun kapiteins-generaal.

Tabel 4. Vorsten, kreitsen en steden waarmee reguliere diplomatieke en consulaire betrekkingen zijn onderhouden[216]

Het Duitse Rijk	De Duitse keizer / Oostenrijk - Hongarije (Wenen)
	De Duitse Rijksdag (vanaf 1663 in Regensburg
	Frankfurt, vrije rijksstad
Brandenburg, keurvorst van; Pruisen, koning van (1701)	
Keulen	De aartsbisschop en keurvorst
	De stad
Mainz en Trier, de aartsbisschoppen en keurvorsten van	
Saksen, de hertog en keurvorst van	
De Opperrijnse Kreits	De Opperrrijnse Kreits
	De landgraven van Hessen
De Nederrijns-Westfaalse Kreits	De hertogen van Gulik (,Kleef) en Berg
	De bisschop van Münster en Osnabrück
Palts-Beieren, de keurvorst van	
Hessen-Kassel, de keurvorst van	

216 Dit overzicht is door de vele machtsverschuivingen in Europa niet accuraat, maar geeft wel een beeld van de representatie van de machtsverhoudingen in het archief. De vreemde vorsten worden vermeld in de volgorde die in de griffie werd gehanteerd. De Keizer staat voorop, als hoogste in de hiërarchie, daarna volgen de andere vorsten, kreitsen en steden met wie de Staten-Generaal in het Duits correspondeerden, de vorsten en republieken met wie de Staten-Generaal in het Frans correspondeerden, waarbij de Spaanse Nederlanden op Spanje volgt, dan de niet-christelijke vorsten en tenslotte de nieuwkomers: de VS en de Oostenrijkse Nederlanden. Oost-Friesland staat niet op de lijst: het werd in de zeventiende eeuw niet tot het buitenland gerekend en hoorde in de achttiende eeuw bij Brandenburg-Pruisen.

De Nedersaksische Kreits en de Hanzesteden (Hamburg)	Nedersaksische Kreits
	De steden Hamburg, Lübeck en Bremen
Brunswijk-Lünenburg (Hannover), hertog en (1692) keurvorst van	
Luik, de prins-bisschop van	
Het Zwitserse eedgenootschap	
Denemarken	De koning van
	De resident, commissarissen en consuls in Elseneur, Helgoland, Bergen (Noorwegen) en Groenland
Zweden, de koning van	
Polen (en Saksen)	De koning en de keurvorst van
	De commissaris in Dantzig
Moscovië, de tsaar van	
Frankrijk	De koning van
	De commissarissen en consuls aan de Atlantische kust: Boulogne, Nantes, Calais, St. Valéry, Bordeaux, Lorient, Le Hâvre (Havre-de-Grâce, St. Malo, la Rochelle;
	de commissarissen en consuls in de havens van de Middellandse zee: Toulon en Hyères, Marseille en de Provence, Perpignan, Sète.
Spanje	De koning van
	De consuls aan de Atlantische kust: Santander), Cadiz, La Coruña en Galicië, Sevilla en St. Lucar, Tenerife;
	De consuls in de havens van de Middellandse zee: Malaga en Velis Malaga, Alicante, Valencia, Majorca, Minorca, Barcelona
	De consuls in de Britse havens Gibraltar en Port Mahon (Balearen
De Spaanse Nederlanden (tot 1713)	
Engeland en Schotland, de koning van	
Portugal, de koning van	
Venetië	De doge en de raad van
	De consul in Venetië
Savoye / Sardinië	De consuls in Nizza (Nice, Villafranca c.a.
	De consul in Cagliari

Napels en Sicilië	De consuls in Napels en Apulië
	De consuls in Messina en Palermo
	De consul in Malta (Eng.)
Genua en Modena	De consuls in Genua en Oneglia
Toscane	De consul in Livorno
De Kerkelijke Staat	De consuls in Ancona en Civitavecchia,
Het Ottomaanse Rijk	De Porte
	De consuls in Smyrna (Izmir), Aleppo, Alexandrië, Salonica, Ragusa (Dubrovnik), Zante, Kandia;
	De consuls en vice-consuls in Barbarije: Algiers, Tripoli, Tunis, Marokko, Mogador en Larache
De Verenigde Staten van Amerika	
De Oostenrijkse Nederlanden en de Barrière (v.a. 1713)	

Na 1587 veranderden de verhoudingen. Er was geen gouverneur-generaal meer. De leiding over de krijgsoperaties kwam in handen van Maurits en Willem Lodewijk, kapiteins-generaal van hun provincies en generaals in het Staatse leger. Maurits was kapitein-generaal in de meeste provincies en kreeg daarom van de Staten-Generaal in 1589 het opperbevel. Zo werd hij de spil van het krijgsbedrijf. Ook zijn opvolgers hadden de centrale rol, te beginnen met Frederik Hendrik, die in 1625 door de Staten-Generaal formeel tot kapitein-generaal van de Unie werd aangesteld.

In plaats van de gouverneur-generaal ging nu de Raad van State krijgsvolk lichten en afdanken en de generaliteitspatenten afgeven. Maar de positie van de Raad veranderde. Hij gaf nu niet meer met en nevens de gouverneur-generaal, maar met en nevens de vergadering van de Staten-Generaal leiding aan de zaken van oorlog en het volk van oorlog. En het accent in de onderlinge relatie verschoof als vanzelf naar de vergadering. In de jaren twintig werd het overleg van de Raad van State met de opperbevelhebber van het leger ter voorbereiding van de jaarlijkse veldtocht getransformeerd in een secrete conferentie met de opperbevelhebber van gedeputeerden van de Staten-Generaal waar gecommitteerden van de Raad van State mochten aanschuiven. In de deputaties te velde kregen de gedeputeerden van de vergadering de overhand boven de gecommitteerden van de Raad: de gedeputeerden hielden zich met het krijgsbeleid bezig en de gecommitteerden losten alleen de logistieke problemen op; na 1631 bleven de raadsheren zelfs jarenlang weg uit de deputaties te velde.[217] De activiteiten van vergadering en raad buiten de deputaties te velde gaven hetzelfde beeld te zien: de vergadering nam de besluiten en de Raad voerde ze uit en beheerde de vestingwerken en het krijgsvolk. En wat de provincies betreft: zij moesten na 1588 niet meer via de Staten-

217 Groenveld, 'De institutionele en politieke context', 55-88.

Generaal de gouverneur-generaal controleren maar de Staten-Generaal zelf. Zij bewaakten eens te meer hun autonomie en hun bevoegdheid om controle uit te oefenen over de troepen die voor hun rekening kwamen of althans binnen hun grenzen waren gelegerd. In de provincies hadden de Staten-Generaal buiten de vestingsteden op militair gebied niet veel te vertellen en dat zou ook zo blijven.
In 1651 veranderde de taakverdeling opnieuw ingrijpend. De landoorlog was voorbij, Willem II was na zijn mislukte aanslag op Amsterdam overleden en aan een kapitein-generaal hadden de provincies geen behoefte meer. De Staten-Generaal gingen voor zover daar nog aanleiding toe was, met advies van de Raad van State de generaliteitspatenten af geven. De instructie van de Raad van State van 1588 werd aangepast aan de gegroeide praktijk. De dispositie over de zaken van oorlog en het volk van oorlog werd niet langer aan de Raad alleen opgedragen, maar aan de Raad met en nevens de vergadering. [218] Hoe dat gezamenlijke bestuur moest worden georganiseerd vermeldde de instructie niet en dat leidde tot jarenlange discussies.[219] Uiteindelijk schikte de Raad zich in zijn meer ondergeschikte rol. Vanaf 1666 stuurde hij weer een gecommitteerde mee met de deputatie te velde en vanaf 1668 waren er weer conferenties van gedeputeerden uit de vergadering en gecommitteerden uit de Raad die niet alleen de besluitvorming ter vergadering voorbereidden, maar bovendien in secrete oorlogszaken beslissingen namen en met de secrete conferenties over de buitenlandse zaken uit die tijd kunnen worden aangemerkt als de voorlopers van het latere permanente secrete besogne, waarin gecommitteerden van de Raad met gedeputeerden van de vergadering de secrete besluiten over de buitenlandse zaken en de oorlogvoering namen.[220] De provincies oefenden nu de volledige controle uit over de troepen die voor hun rekening kwamen of althans binnen hun grenzen waren gelegerd. Bij ontstentenis van een kapitein-generaal van de Unie die tevens kapitein-generaal was van vijf provincies, was nu bijna alle generaliteitsinvloed op de Staatse troepen binnen de provincies verdwenen.
In 1672, toen de Republiek zich te land moest verdedigen tegen aanvallen van Frankrijk, Engeland, Munster en Keulen, veranderden de verhoudingen opnieuw. Willem III werd door de Staten-Generaal als kapitein-generaal aangesteld. Hij ging nu ook, als voorheen de gouverneur-generaal, met advies van de Raad van State generaliteitspatenten uitgeven. De Staten-Generaal bepaalden in secrete besognes met de Raad van State het defensiebeleid. Ze stuurden geen deputeerden meer naar het leger om de politieke beslissingen te nemen; die rol was nu weggelegd voor Heinsius, vanaf 1688 raadpensionaris van Holland, vaste gedeputeerde van de Staten van Holland ter Staten-Generaal en hun vertegenwoordiger in de secrete besognes, vertrouweling van Willem III en daarmee een sleutelfiguur in de oorlogvoering en ook in de diplomatie van de geallieerden.
Willem III stierf in 1702, kort voor het uitbreken van de Spaanse Successieoorlog. De Staten-Generaal stuurden weer gedeputeerden te velde, nu naar de opper-

218 Art. 32.
219 Van Slingelandt, 'Raad van Staate', 18.
220 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 203 vv.

bevelhebber van de gecombineerde Engels-Staatse legers, de Engelsman Marlborough. Ook gingen zij weer met advies van de Raad van State de patenten voor de Staatse troepen afgeven.
Na de beëindiging van de oorlog in 1714 trad opnieuw de situatie van 1651 in. Maar in 1747, in de Oostenrijkse Successieoorlog, stelden de Staten-Generaal wederom een kapitein-generaal van de Unie aan in de persoon van Willem IV, die bovendien erfstadhouder en kapitein-generaal werd van alle provincies en de Generaliteitslanden en daardoor de algehele legerleiding in en buiten de provincies in handen kreeg.
Alleen de bondgenoten zelf konden volgens art. IX van de Unie met eenparige bewilliging oorlog aangaan. De oorlogvoering zelf was inclusief haar voorbereiding in handen van de vergadering. Als het ging om de uitgifte van patenten, om zaken van oorlog en het volk van oorlog te land mochten gedeputeerden concluderen zonder last.[221]
De opdracht tot waarborging van 'de zekerheid van de Republiek of de securiteit van de staat' werd door de vergadering uitgevoerd in nauwe samenwerking met de gouverneur-generaal (tot 1588, de kapitein-generaal van de Unie (vanaf 1625), de Raad van State en de afzonderlijke provincies.[222] Ze nam de belangrijke beslissingen op het gebied van de defensie, het leger en de oorlogvoering met en nevens de Raad van State; de minder belangrijke nam ze niet zonder advies van de Raad. In zaken van het leger en de oorlogvoering liet ze zich bovendien adviseren door de kapitein-generaal.

10.2 Regels stellen met betrekking tot het defensiewezen, de oorlogvoering, het leger en de middelen van defensie

De vergadering heeft talloze plakkaten en reglementen uitgevaardigd inzake de defensie van de staat, de verdedigingslinies en de militie. Zo reglementeerde ze de krijgstucht door de uitvaardiging van artikelbrieven, die tijdens krijgsoperaties met enige regelmaat aan de soldaten werden voorgelezen. De eerste artikelbrieven voor het Staatse leger werden nog uitgevaardigd door Willem van Oranje (1573 en 1578) en Maurits (1586). De *Articul-brief ofte Ordonnantie op de discipline militaire* van 1590 werd echter uitgevaardigd door de Staten-Generaal met contraseign van de Raad van State.[223] De Staten-Generaal amplieerden en wijzigden deze artikelbrief in 1705[224] en in die vorm is ze tot 1795 van kracht gebleven. Voor de *handhaving* van de krijgstucht was niet de vergadering, maar de kapitein-generaal verantwoordelijk: het plakkaat tegen goddeloze vloekers en lasteraars in het Staatse leger van 1642 werd uitgevaardigd op naam van Fre-

221 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 236.
222 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 147-175.
223 Artikelbrief, 1590.
224 Res. SG 09/05/1705.

derik Hendrik.[225] Plakkaten tegen de excessen van het krijgsvolk werden weer uitgevaardigd door de Raad van State.
Dat ordonnanties over de defensie en het leger door Staten-Generaal, de Raad van State, de kapitein-generaal en de Staten van de provincies werden uitgevaardigd bevorderde de overzichtelijkheid niet. Om overzicht te scheppen legde men er verzamelingen van aan.[226]
De Grote Vergaderingen van 1651 en 1716-1717, waar de militie hoog op de agenda stond, en de werkzaamheden van de Personele commissie van het Defensiewezen van 1785-1788 hebben de regeling van het defensiewezen niet ingrijpend veranderd.

10.3 De opperdirectie voeren over de oorlogvoering

10.3.1 De campagne voor het landleger vaststellen

Het opperbestuur van de zaken van oorlog impliceerde in oorlogstijd de vaststelling van het plan de campagne voor de jaarlijkse veldtocht en het in het veld brengen van het Staatse leger.[227] Hiertoe stelden de Staten-Generaal eerst incidenteel maar vanaf 1625 jaarlijks een secreet besogne in. [228] Dit *secreet besogne op het (emplooi van het) leger* of *op het legeremplooi* werd onder Frederik Hendrik regelmatig aangevuld met gedeputeerden die met instemming van de Staten-Generaal door de kapitein-generaal zelf waren aangewezen. De resoluties die dit besogne mocht nemen werden beschouwd als resoluties die in de volle vergadering waren genomen en moesten – althans sinds 1631 - door de griffier worden genotuleerd en in het secreet boek of een apart register worden geregistreerd. [229] In de besognes over het emplooi van het leger kwamen uiteraard ook politieke en financiële aangelegenheden aan de orde, maar als het op die punten op besluiten aankwam, moesten de gecommitteerden wel met de Staten-Generaal overleggen. De gebeurtenissen in 1644 geven hiervan een mooi voorbeeld. In december van dat jaar legde de kapitein-generaal (Frederik Hendrik) aan een dergelijk besogne op zijn kamer zijn plan voor om Brugge, Hulst of Antwerpen te belegeren. Na enige discussie viel de keus op Antwerpen. De Prins vroeg de gedeputeerden (negen in getal) vervolgens het benodigde geld (een miljoen) beschikbaar te stellen. De gedeputeerden verklaarden zich op dit punt ongelast, maar zegden individueel

225 Placaet teegens Godtloose vloeckers en lasteraers, 1642.
226 Een voorbeeld is het *Recueil van verscheiden placaten, ordonnantiën enz. betreffende de zaaken van oorlog*, dat tussen 1705 en 1788 werd gepubliceerd . In de archieven van de Staten-Generaal en de familie Fagel bevinden zich recueils met resoluties van de Staten-Generaal over dit onderwerp.
227 Paulus, *Unie van Utrecht*, 35
228 Groenveld, *Verlopend Getij*, 77; De Bruin, *Geheimhouding en verraad*, 254.
229 Deze eis werd het eerst geformuleerd in de (ord.) res. van 8 april 1631. Hierbij ging het om een commissie waarvan enkele leden door de kapitein-generaal werden geassumeerd (aangewezen).

toe hun best te zullen doen om die last te verkrijgen, zonder opening van zaken te geven over de precieze inhoud van het plan.[230]
Als er een landoorlog dreigde zonder dat er een kapitein-generaal beschikbaar was (wat zelden is voorgekomen) had het besogne de bevoegdheid om met de Raad van State over de aanwending van het leger te beslissen. Het besogne dat in 1668 met dat doel werd ingesteld hoefde van deze bevoegdheid geen gebruik te maken, zodat er ook geen resoluties van bewaard zijn gebleven.[231]

10.3.2 Het beleid bepalen tijdens de veldtocht[232]

De Staten van de provincies hadden van oudsher het recht om door de landsheer gehoord te worden bij het vaststellen van het beleid van de oorlog. Dat recht oefenden ze onder meer uit door gedeputeerden te velde naar het leger af te vaardigen. Al in de landsheerlijke tijd vergezelden deputaties uit de Statencolleges de kapitein-generaal, de vertegenwoordiger van de landsheer, tijdens een veldtocht om het hem mogelijk te maken om zonder de staten in vergadering bijeen te roepen beslissingen te nemen waarvoor hun instemming nodig was.[233]
Ook na 1576 moesten er tijdens een veldtocht herhaaldelijk beslissingen worden genomen met aanmerkelijke politieke en financiële consequenties. De opperbevelhebber te velde was meestal niet in de gelegenheid om daarover in Den Haag te komen overleggen. Daarom stuurde de Raad van State, die met en nevens de gouverneur-generaal het oorlogsbeleid vaststelde, gecommitteerden naar het hoofdkwartier te velde om de veldtocht bij te wonen en hem met raad en daad bij te staan. Die gecommitteerden werden dan door de vergadering volledig geautoriseerd tot 'resolveren offensive ende defensive sonder reserve van ruggesprake.'
Na 1588 stuurden de Staten-Generaal steeds vaker hun eigen gedeputeerden mee, waardoor de deputaties te velde secrete besognes van de vergadering werden.[234] Ze werden geacht, in de termen van hun instructie van 1614 'met gemeen advys sonder ruggespraecke [te] resolveren ende [te] doen effectueren, tgene dat naer gelegentheyt ende vereysch der voorvallende saecken ten voors. fyne, ende tot meesten dienste, welstant, ende verseeckertheyt vanden Staet deser Landen … bevonden sal worden te behooren"[235], een formule die we ook tegenkomen in de instructies van andere besognes met beslissingsbevoegdheid. Hun resoluties werden op naam van de gedeputeerden (gevolmachtigden) te velde uitgegeven maar hadden de status van resoluties van de Staten-Generaal.[236]

---

230 Secr. res. SG 21/12/1644 ; De Bruin, *Geheimhouding en verraad*, 259.
231 Res. SG 23/04/1668; Van Riemsdijk, *Griffie*, 24.
232 Van Slingelandt, 'Gesag over de militie van den Staat', 77-86.
233 Kokken, *Steden en Staten*, 196-199. Hij geeft voorbeelden uit de periode 1481-1490.
234 Res. SG 30/06/1690.
235 Zie de instructie voor de gedeputeerden te velde van 1614: Groenveld, 'Secrete en andere besognes', 29.
236 In 1602, 1604 en 1629 hield de griffier de notulen voor beide: Van Slingelandt, 'Gesag over de militie van den Staat', IV, 78. Ook in 1632: Poelhekke, *Frederik Hendrik*, 376.

Herhaaldelijk zien we na 1588 nog deputaties te velde optreden die geheel uit raadsheren bestaan (zoals bij de veldtochten van 1605 en 1606), maar sinds 1621 waren er altijd gedeputeerden van de vergadering in vertegenwoordigd. In 1624 stelden de Staten-Generaal dat verplicht[237] en een paar jaar later zien we zelfs in het geheel geen raadsheren meer deelnemen. In 1623 bestond de deputatie uit twee gedeputeerden en één raadsheer, in 1624 uit één gedeputeerde en één raadsheer, in 1625, 1627 en 1629 uit acht gedeputeerden[238] en in 1629 ging de vergadering *en corps* naar het leger voor Den Bosch. In 1631 had de Raad er genoeg van. Hij besloot niet meer aan de deputaties te velde mee te doen, mochten de Staten-Generaal daar nog toe verzoeken. Tot en met 1634 ging tresorier-generaal Goch nog wel mee, maar na 1634 hield ook dat op.[239]

In de periode 1650-1665, toen er geen landoorlog werd gevoerd en er ook geen kapitein-generaal in functie was, traden deputaties te velde maar een enkele keer op. In 1666 (oorlog met Munster) werd er weer voor het eerst sinds lange tijd een deputatie naar het leger gestuurd. De Raad had inmiddels zijn verzet opgegeven en was met één gecommitteerde in deze deputatie vertegenwoordigd.[240] Dat was ook het geval in de deputaties te velde van 1668 en 1672, die Gedeputeerden *en gevolmachtigden* te velde werden genoemd[241] en die in feite als opperbevelhebber optraden.

Sinds 1666 bestond een deputatie te velde uit vier gedeputeerden van de Staten-Generaal, één gecommitteerde van de Raad van State en de tresorier-generaal.[242] In bijzondere omstandigheden was de deputatie groter: in 1672 stuurden de Staten-Generaal een deputatie naar Arnhem en vervolgens naar Utrecht om te besoigneren en te resolveren met de kapitein-generaal. Die deputatie bestond uit zes en kort daarna zeven gedeputeerden, twee gecommitteerden van de Raad van State en de griffier.[243] In de periode 1672-1702 maakten zo nu en dan ook enkele gedeputeerden uit provincies waar de krijgshandelingen plaats vonden er deel van uit.

In 1702 werden de Staatse en Engelse legers gecombineerd en onder het gemeenschappelijk commando gesteld van Marlborough als kapitein-generaal. De Staten-Generaal stelden weer gedeputeerden te velde aan, maar nu nog maar vier, van wie er één werd benoemd door Holland en de drie anderen bij toerbeurt door de andere provincies. Ze kwamen met hun Engelse kapitein-generaal overeen, dat hij met deze gedeputeerden zou overleggen over alle krijgszaken, ongeacht of de legers van beide landen gezamenlijk of afzonderlijk opereerden. Tot het einde van de oorlog zou Marlborough herhaaldelijk door de

237 Res. SG 12/04/1624, *Resolutiën NR*, VI, 496 nr. 3052.
238 Van Slingelandt, 'Gesag over de militie van den Staat', IV, 81.
239 Groenveld, 'Institutionele en politieke context', 73.
240 Van Slingelandt, 'Gesag over de militie van den Staat', IV, 81; Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 74.
241 Commissies van 12/04/1668 en 13/04/1672.
242 Groenveld, 'Institutionele en politieke context', 73.
243 Van Slingelandt, 'Gesag over de militie van den Staat', IV, 78.

gedeputeerden te velde worden bijgestuurd.[244]
Gedeputeerden te velde hadden het hoogste gezag. Ze dienden de bevelhebbers met raad en daad bij te staan en een oplossing te vinden in situaties waarin een conflict kon optreden. Hun taak strekte zich uit tot kwesties die betrekking hadden op de krijgsoperaties en op de inwendige gang van zaken in het leger. Ze moesten erop toezien dat bij de krijgsoperaties te allen tijde de belangen van de staat in het oog werden gehouden, dat snel recht werd gesproken en dat soldaten tijdig en volledig werden betaald.[245] Soms kregen ze een bijzondere machtiging om een geheime zaak af te doen. Een voorbeeld hiervan is het vervolg op de hierboven beschreven gebeurtenissen van 1644 rond de voorgenomen aanslag op Antwerpen. Frederik Hendrik onderhield hierover nauw contact met de Franse gezant d'Estrades, omdat de aanslag alleen kon slagen als het een gezamenlijke Frans-Staatse onderneming zou zijn. In 1645 kreeg hij van d'Estrades de toezegging, dat Frankrijk Antwerpen, als het die stad zou innemen, aan de Republiek zou laten onder de voorwaarde dat de Republiek de katholieke religie zou vrijlaten. Hoewel de kapitein-generaal herhaaldelijk met de gedeputeerden te velde besluiten nam over buitenlandse aangelegenheden die rechtstreeks met de oorlogvoering te maken hadden, was dit geen zaak die hij zonder meer met hen alleen kon regelen. Hij deelde daarom in september aan de voorzitter van de vergadering van de Staten-Generaal mee, dat hij een zeer belangrijke mededeling te doen had, waarop de vergadering voor het aanhoren van die mededeling een speciaal secreet besogne instelde. Dit secrete besogne hoorde het voorstel aan en delegeerde (*defereerde*) de zaak in kwestie alsnog aan ZH en gedeputeerden te velde, die (namens de Staten-Generaal dus) met de Franse voorwaarde instemden. De aanslag op Antwerpen mislukte.[246]
Gedeputeerden te velde hadden dus niet altijd een blanco volmacht. In sommige gevallen hadden zij beslissingsbevoegdheid, in andere niet. Tijdens de veldtocht communiceerden de gedeputeerden met de vergadering en na afloop van de veldtocht brachten ze aan haar rapport uit.[247] Als ze als bestuurders optraden stond van hun besluiten beroep open bij de Staten-Generaal.[248]

10.3.3 Geheime operaties en correspondenties faciliteren

De Staten-Generaal faciliteerden geheime militaire operaties en geheime correspondenties ter bescherming van de staatsveiligheid, die onder de verantwoordelijkheid vielen van de kapitein-generaal of, als die niet was aangesteld, van de raadpensionaris van Holland.[249]

---

244 Art. 4 van het reglement op de conjunctie en het commando van de trouppes van Engeland ende den Staat, secr. Res. SG 30/06/1702 in: *Correspondence of Marlborough and Heinsius*, 609-611; Israel, *De Republiek*, 971.
245 Zwitzer, *'De militie van den staat'*, 27.
246 Secr. res. SG 20/08/1646.
247 Hun verbalen in arch. SG inv. nrs. 9175-9212.
248 Rijsel tegen Van Hardenbroek, arch. SG inv. nr. 9191.
249 Hardenberg, 'Secrete diensten', 132-147.

10.3.4 Militaire conventies sluiten

Zoals al in par. 9.3.2 is uiteengezet, mochten de kapitein-generaal en andere militaire bevelhebbers tijdens de veldtocht bepaalde militaire conventies sluiten.

10.3.5 Akten van neutraliteit, sauvegarde en sauveconduit verlenen

Soevereinen konden de neutraliteit van een ander erkennen of garanderen bij verdrag, maar in oorlogstijd deden ze dat door de wederzijdse afgifte van akten van neutraliteit. Met zo'n akte zegden ze de heer of de stad die erom had gevraagd toe, dat hij niet als vijand zou worden behandeld, wat inhield dat hij zou worden gevrijwaard van oorlogsgeweld, inkwartiering en contributies. Daar stond tegenover dat de betrokken heer of stad zich onthield van steun aan de vijand. Zo'n akte werd afgegeven onder de voorwaarde dat de andere oorlogspartij een soortgelijke akte zou verstrekken.[250]

Wederzijdse verlening van akten van neutraliteit konden van groot belang zijn voor het verloop van een oorlog. De betekenis ervan wordt goed zichtbaar bij de afloop van het Bestand in 1621, toen het bondgenootschap en de Zuidelijke Nederlanden zich voorbereidden op de hervatting van de oorlog en de landen aan de Oostgrens van de Republiek probeerden de oorlog zoveel mogelijk van hun grondgebied verwijderd te houden. De Staten-Generaal willigden neutraliteitsaanvragen in van de meeste landen aan de grenzen in het oosten en zuidoosten: Oldenburg, Gulik en Bergh, Kleef, Mark en Ravestein, het aartsbisdom Keulen en de bisdommen Hildesheim, Luik, Munster en Paderborn. Oost-Friesland, Bentheim, Lingen en Meurs konden door de Staten-Generaal niet neutraal worden verklaard. Bentheim, Lingen en Meurs werden bezeten of gepretendeerd door Maurits en de Staten van Overijssel, die uiteraard geen behoefte hadden om een neutraliteitsverzoek te doen. Herhaalde verzoeken van de graaf van Oost-Friesland, die al een akte van neutraliteit van de aartshertogen op zak had, werden door de Staten-Generaal niet ingewilligd, omdat de afgifte van een akte van neutraliteit aan de graaf hen zou verplichten om de Staatse garnizoenen in Emden en Lierort terug te trekken.[251]

Mensen die in oorlogsgebieden woonden hadden van soldaten veel narigheid te duchten: aanslagen op hun leven, vernietiging van hun huis, hun gewassen en hun vee en inkwartiering. Iedereen die van de overlast van Staatse soldaten verschoond wilde blijven - militairen en andere personen in vijandelijk gebied en dorpen of hoeven die door machthebbers werden bedreigd - kon bij de Staten-Generaal een *akte van sauvegarde* aanvragen. Zo'n akte, die de vorm had van een mandement, kon de aanvrager gebruiken als hij door Staatse militairen werd lastig gevallen. Het was een opdracht van de Staten-Generaal aan alle Staatse

250 Een voorbeeld is de verlening door de Staten-Generaal en de Spanjaarden van de neutrale status aan Wachtendonk in 1607 (res. SG 18/08/1607, *Resolutiën*, XIV, 35) en de verlenging daarvan in 1621, vlak voor de afloop van het Bestand (res. SG 05/04/1621, *Resolutiën NR,* V, 108-109 nr. 619.

251 Een groot aantal resoluties over neutraliteitsaanvragen vanaf maart tot en met december 1621 in *Resolutiën NR,* V.

26 Feb. 1704

95

SAUVEGARDE.

DE Staten Generael der Vereenighde Nederlanden, Allen Gouverneurs / Admiralen / Oversten / Collonellen / Lieutenant-ende Vice-Admiralen / Rit-Meesters / Capiteynen / Lieutenanten / Vendelhebberen / ende gemeene Soldaten / te Paerde / te Voet / te Water ende te Lande / voorts allen Magistraten / Justicieren / Officieren / en anderen in Onsen dienst ende onder Onse gehoorsaemheydt wesende / SALUT: doen te weeten, dat Wy genomen hebben / ende nemen mits desen / in Onse bysondere protectie / bescherminge ende saubegarde / de Domeynen van lijne Koninghlijcke Majesteyt van Groot Brittannien / glorieuser gedachtenisse / gelegen in de Baronie van Breda / omme voor alle geweldt / plunderinge / rantsoeneringe / brandtschattinge / schaden / verderf / en alderhande andere overlast van deser zijds Ruyteren ende Knechten / beschut / beschermt ende bevrydt te zijn / ende blyven; ordonnerende ende bevelende daeromme allen ende eenen ygelijcken t' samentlijck ende besonderlijck / als boven wel expresselijck / alle de voorschreve Domeynen / met hare Opgesetene vry en onverhindert te laten / ende dienvolgende deselve te laten woonen / gaen / staen / hare Landen bouwen / zayen / mayen / ende andere goederen gebruycken / de Luchten daer van profiteeren / ende het effect deser volkomentlyck te doen en laten genieten / sonder henlieden / ofte deselve in eeniger manieren te molesteren / plunderen / rantsoeneren / brandschatten / beroven / te beschadigen / nochte oock in de voorschreve Domeynen / het zy by loopende Partyen / of anderlints des daeghs ofte des naghts te mogen logeren / fourageren / veel min vernachten / dan by Onse expresse patente / ofte ordonnantie / of van den Raed van State / op poene van daer over anderen ten exempel gestraft te werden; consenterende voorts tot meerder verseeckerthept dat die van den voornoemden Raede ende Reeckeninge byhoogh gedachte lijne Koninghlijcke Majesteyt van Groot Brittannien / glorieuser memorie / aengestelt geweest / Onse Wapenen sullen mogen doen aenslaen / ter plaetse daer sy sulcks geraden vinden sullen / ende mits toonende Copie authentique deser by Onsen Griffier ondertekent / willen Wy deselve van soo goeden weerde te zijn / als dese Onse Principale. Gedaen ter Vergaderinge van de Hoogh Mog. Heeren Staten Generael / in den Hage op den 26. Februarii 1704. Was geparapheert / *J. L. Mulert*, Onder stont / Ter Ordonnantie van deselve / Geteekent / *F. Fagel.*

Afbeelding 20
Sauvegarde van de Staten-Generaal voor de domeinen van wijlen Willem III in de baronie van Breda, 1704.

militairen om de drager van de akte met rust te laten en een bedreiging met de verbeuring van lijf en goed als zij de begunstigde door woord of werk zouden hinderen.[252] Sauvegardes werden uitgegeven door de Staten-Generaal na advies van de Raad van State, maar ook wel door de Raad van State op verzoek van de Staten-Generaal.
Aan onderdanen van de vijand die het grondgebied van de staat ongemoeid wilden passeren verstrekten de Staten-Generaal *acten van sauveconduit* (vrijgeleiden, paspoorten voor vijanden).

10.4 De opperdirectie voeren over leger en militie

10.4.1 Kapiteins-generaal, veldmaarschalken en andere hoge legerofficieren aanstellen[253]

Als alle bondgenoten dat opportuun vonden, stelden ze een kapitein-generaal van de Unie en van de verschillende Generaliteitslanden aan en belastten ze een veldmaarschalk met de leiding over alle krijgsoperaties. Veldmaarschalken werden in ieder geval door de Staten-Generaal aangesteld als de Unie geen kapitein-generaal had: in 1651-1672, 1702-1747 en 1759-1766.
De Staten-Generaal gaven commissies aan generaals, generaals-majoor en brigadiers, aan officieren die niet ter repartitie van de provincies stonden en aan gouverneurs en commandeurs van de garnizoenssteden, forten en plaatsen die niet onder het gezag stonden van de stemhebbende provincies. Ze verstrekten akten van aanstelling aan kwartiermeesters-generaal van het leger, de meesters-generaal van de artillerie, de luitenants-generaal, de commissarissen-generaal en de kwartiermeesters-generaal van de cavalerie. Dat de Staten-Generaal de meeste commissies afgaven (en alle militairen in de eed namen) was een uitdrukking van de principiële ondergeschiktheid van de militaire aan de politieke macht, maar ook van de spanning daartussen. In de praktijk was de afgifte van de commissie meestal niet meer dan de bekrachtiging van een benoemingsbesluit van de prins van Oranje in zijn hoedanigheid van kapitein- of admiraal-generaal.

10.4.2 Zorg dragen voor de militie: augmentatie, reductie, arbeidsvoorwaarden

De vergadering besliste over de samenstelling en de vermeerdering of vermindering van de krijgsmacht en over de werving, rekrutering, betaling, reductie en afdanking van troepen. Ze besliste over de garnizoenen, over de verdeling van de militie, overneming van commando en verandering van garnizoen. Ze besliste over de arbeidsvoorwaarden van de officieren die ze had aangesteld: in

252 De Blécourt, *Kort begrip van het oud-vaderlandsch burgerlijk recht*, no. 89 (203).
253 Blok, *Geschiedenis van het Nederlandsche volk*, III, 33.

1792 trof ze een pensioenregeling voor officieren en herzag ze de oudedagsvoorziening voor invaliden.[254] Ze verleende of continueerde ten laste van het land pensioenen of beneficiën (geldwaardige bedieningen), aanvaardde *resignaties* (ontslag op verzoek) en verleende *expectatieven* (aanstellingstoezeggingen), *survivances* (recht om een opvolger te mogen nomineren), *adjunctiën* (toevoegingen van een adjunct) en brieven van *cassatie* (onvrijwillig ontslag).[255] Ze had in het bijzonder de zorg voor de vreemdelingen die zich in Staatse dienst hadden begeven. Zij nam kennis van hun klachten en bezwaren tegen de provincie waarop hun compagnie gerepartieerd was. Die klachten hadden dikwijls betrekking op de niet tijdige betaling van soldij. De vergadering drong dan bij de betrokken provincie op spoedige uitbetaling aan.

10.4.3 Opdracht (patent) geven tot de verplaatsing van troepen over de provinciegrenzen[256]

Een patent was in het militaire bedrijf een machtiging op een legerkapitein om zijn compagnie van de ene garnizoensplaats naar de andere te laten marcheren en om daarbij van de autoriteiten inkwartiering in de garnizoensplaats van bestemming te vorderen.[257] Als de troepen de provinciegrenzen niet behoefden te overschrijden, werden die marsorders afgegeven door de provincie of haar kapitein-generaal. Over de vraag wie patenten af mocht geven voor troepenverplaatsingen over de provinciegrenzen heen, is hevige politieke strijd gevoerd. In de periode 1576-1588 werden ze afgegeven door de gouverneur-generaal. In 1588-1651 was het volgens Van Slingelandt de Raad van State die de generaliteitspatenten afgaf, nadat de kapitein-generaal (stadhouder) van de betrokken provincie er zijn eigen patent aan had toegevoegd of geattacheerd.[258] Hierdoor kreeg de kapitein-generaal van de Unie, die tevens kapitein-generaal was in vijf of zes van de zeven provincies, in de praktijk de controle over de troepenverplaatsingen en kon Willem II zonder problemen op dit punt in 1650 zijn aanslag op Amsterdam plegen. De Grote Vergadering die kort daarna werd gehouden wilde iets dergelijks voor de toekomst uitsluiten en bepaalde dat generaliteitspatenten in het vervolg alleen nog mochten worden afgegeven door de Staten-Generaal na advies van de Raad van State.[259] Als de Raad advies had uitgebracht, namen de Staten-Generaal zonder ruggespraak[260] het besluit om het

254 Secr. Res. SG 07/09/1792, bij Zwitzer, *De militie van den staat*, 99-100, 105.
255 Art. 32 van de instructie van de Raad van State van 1651.
256 Van Slingelandt, 'Gesag over de militie van den Staat', IV, 71, 120, 171 vv; Van Riemsdijk, *Griffie*, 64-67; Zwitzer, *De militie van den staat*, 21, 31, 32, 38.
257 Over open patenten en zeebrieven zie elders.
258 Patenten werden in die tijd weliswaar door de Raad van State gecontrasigneerd, maar in de resoluties van 1628 en 1629 is toch afwisselend sprake van patenten op naam van de Staten-Generaal (bijv. res. SG 15/08/1629, 6) en patenten op naam van Maurits (bijv. r*es*. SG 18/08/1629, 18).
259 Res. Grote Vergadering SG 16/06/1651. In dringende gevallen konden patenten en autorisaties worden afgegeven door de gedeputeerden te velde of de commanderende generaal: Van Slingelandt, 'Gesag over de militie van den Staat', IV, 187.
260 De Grote Vergadering heeft de intentie gehad dat op het stuk van de patenten geen

patent af te geven. Zij stuurden het bezegelde en ondertekende patent naar de Raad van State, die mede ondertekende en mede bezegelde.[261] Tenslotte expedieerde de Raad van State het patent. Als het ging om een tijdelijke verplaatsing van troepen uit een stemhebbende provincie, dan moesten bovendien de Staten van die provincie goedkeuring geven.
Dit voorschrift werd ook vastgelegd in een instructie voor de gedeputeerden ter vergadering, die door de gedeputeerden moest worden bezworen. Die instructie sloot last en ruggespraak op het punt van de patenten uit en verbood de gedeputeerden voorstellen hierover over te nemen, er aantekening op te doen of conclusies tegen te spreken. Deze regeling was van kracht tot 1672. Bij zijn aanstelling tot kapitein-generaal voor één veldtocht in februari 1672 werd in de instructie van Willem III nog opgenomen, dat hij (anders dan gebruikelijk) niet tegelijkertijd ook kapitein-generaal van een of meer afzonderlijke provincies zou zijn en ook geen patenten zou geven. Nog in hetzelfde jaar werd Willem III echter stadhouder en kapitein-generaal van vijf provincies en werd hem daarbij het recht om patenten te geven weer uitdrukkelijk toegekend. In de periode 1702-1748 was de afgifte van de patenten voor troepenverplaatsingen die de provinciegrenzen overschreden weer in handen van de Staten-Generaal, die het recht van de patenten in laatstgenoemd jaar overdroeg aan erfstadhouder en kapitein-generaal van de Unie Willem IV.[262]

10.4.4 Militaire verloven en paspoorten verlenen[263]

Als militaire officieren tijdelijk uit hun garnizoenen wilden *absenteren voor het verrichten van hun particuliere affaires*, moesten ze hiervoor verlof vragen. Die verloven konden worden afgegeven door de Staten-Generaal, de Raad van State, de provincie die in het gegeven geval betaalheer was of de kapitein-generaal. Wie welke rol vervulde verschilde naar tijd en omstandigheid .[264] In de periode 1588-1651 waren de Staten-Generaal formeel bevoegd. Zij verleenden verlof op advies van de Raad van State en met instemming van de provinciale betaalheer. Maar in de praktijk werd het advies van de kapitein-generaal doorslaggevend. Hij kon, zeker tijdens de veldtocht, het best beoordelen welke officier te missen was en welke niet. Als de Staten-Generaal van een officier te velde een verlofaanvraag kregen, vroegen ze advies aan de gedeputeerden te velde, die na overleg met de kapitein-generaal adviseerden, waarop de Staten-Generaal conform het advies beslisten. Als een vorst verlof wilde voor een officier die hij op grond van een capitulatie met de Staten-Generaal in dienst van het Staatse leger had

overnemen, geen aantekenen of tegenspreken van conclusie zou plaats hebben: Van Slingelandt, 'Gesag over de militie van den Staat', IV, 77.

261 Res. Grote Vergadering 16/06/1651; instructie voor de Raad van State van 1651, art. 8 en art. 10.

262 Zwitzer, *De militie van den staat*, 34-35.

263 Van Slingelandt, 'Gesag over de militie van den staat', IV, 194-197; Van Riemsdijk, *Griffie* 65. Het verlofboek over 1651-1664 in arch. SG inv. nr. 12535.

264 Uit een resolutie uit 1626 wordt duidelijk, dat op dat moment zowel HHM als Z. Exc. en de Raad van State verloven afgeven: res. SG 18/12/1626, 16.

laten overgaan, wendde hij zich tot de Staten-Generaal, die beslisten nadat ze de Raad van State, maar zeker ook de kapitein-generaal hadden gehoord. In andere gevallen stelde de inbreng van de Staten-Generaal ongetwijfeld minder voor. Ze trokken, zoals Van Slingelandt meedeelt, de verlofverlening aan zich, wat eerder een natuurlijk proces dan een machtsstrijd zal zijn geweest.[265] In 1625 zien we in dezelfde week zowel de Staten-Generaal als Frederik Hendrik verlof verlenen, de eersten aan vaandrig Knoll, de laatste aan de landgraaf van Hessen.[266]
In 1651 bepaalde de Grote Vergadering dat de Staten-Generaal en de Raad van State beide verlof konden verlenen, mits ze daarvan aan elkaar kennis zouden geven. De betrokken provincie moest er haar schriftelijke goedkeuring aan toevoegen (*attacheren*). [267] Sindsdien hielden de Staten-Generaal en de Raad beide register van de verloven en hielden ze een vaste dag in de week aan om de verloven door hun gecommitteerden gezamenlijk te laten examineren.[268] Op 23 december 1664 besloten de Staten-Generaal de verloven voortaan door de Raad van State te laten *depêcheren* (uitvaardigen). Zodra er weer een kapitein-generaal werd aangesteld (Willem III in 1672) werden de verloven ook weer door hem uitgevaardigd. Als de kapitein-generaal zelf van het leger wilde absenteren, vroeg hij verlof aan de provincie en de Staten-Generaal.[269]
Geen enkele militair was van de verplichting om verlof te vragen vrijgesteld. In 1610 bijvoorbeeld vroeg en kreeg Frederik Hendrik, op dat moment generaal van de cavalerie, verlof zich voor drie of vier weken naar Frankrijk te begeven om zijn zieke moeder Louise de Coligny te bezoeken.[270]
Aan Staatse militairen die verlof hadden om hun garnizoen te verlaten verleenden de Staten-Generaal een binnenlands paspoort waaruit bleek dat de reis een privékarakter had.[271]

10.5 Appel, reformatie en revisie verlenen van civiele sententies van de Raad van State tegen militairen [272]

Tot 1638 lieten de Staten-Generaal geregeld beroep in appel of reformatie[273] toe op zichzelf van de sententiën van de Raad van State, de hoogste militaire rechter. In 1626 bijvoorbeeld behandelden ze het appel dat kapitein De Loge

265 Van Slingelandt, 'Gesag over de Militie van den Staat', 194.
266 Ress. SG 30/06/1625 en 01/07/1625, *Resolutiën NR*, VII, nrs. 2509 en 2520.
267 Res. Staten van Holland 20/09/1651; res. SG 26/08/1651.
268 Van Slingelandt, 'Gesag over de militie van den staat', IV, 196-197.
269 *Correspondentie Willem III en Hans Willem Bentinck.*, Tweede gedeelte, dl. 2, 208 noot 1.
270 Res. SG 11/10/1610, *Resolutiën NR*, I, 236 nr. 1345.
271 Resoluties op aanvragen van militaire paspoorten en verloven werden tussen 1705 en 1747 afzonderlijk geregistreerd: arch. SG inv. nrs. 12359-12436.
272 Over 'revisiën en appellen van sententiën van de Raad van State' 1639-1768: NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nrs. 7011-7013.
273 Beperkt soort beroep zonder schorsende werking.

had ingesteld tegen een sententie van de Raad van State in de rechtszaak die Gooswijn Meurskens tegen hem had aangespannen. Nadat de Staten-Generaal de sententie van de Raad van State eerst nietig hadden verklaard[274] gaven ze de Raad na de behandeling van de zaak in appel gelijk. Ze bekrachtigden de conceptsententie die door een commissie van gedeputeerden was opgesteld en stelden de vastgestelde sententie aan partijen ter hand.[275] In 1639 werd echter de regeling getroffen "dat alleen revisie of propositie van erreur toelaatbaar zou zijn – revisie evenwel waarin productie van nieuwe stukken en feiten was toegelaten en die dus in feite meer op hoger beroep geleek."[276] Pas vanaf 1718 kwam de bevoegdheid van de Staten-Generaal om van sententies van de Raad appel te verlenen definitief vast te staan.[277]

10.6 Pardon verlenen van straffen door de Raad van State aan militairen opgelegd

De Staten-Generaal verleenden pardon aan militairen die door de Raad van State waren veroordeeld voor misdrijven als manslag in een duel, doodslag, desertie, het aangaan van een onwettig huwelijk en fraude bij de monstering. Over het verlenen van pardon beschikten zij na advies te hebben ingewonnen van de Raad van State en soms ook van de kapitein-generaal.
In 1611 gaven de Staten-Generaal pardon aan een door de Raad van State veroordeelde *passevolant*, iemand die zich tegen betaling op de monsterlijst had laten zetten maar niet meevocht, zodat de kapitein een deel van zijn soldij kon opstrijken.[278] In 1618 verleenden zij pardon aan kapitein Maubis, die wegens fraude bij de monstering van zijn kapiteinschap was ontheven, nadat de Raad van State en Maurits positief hadden geadviseerd.[279] In 1619 verleenden ze pardon aan de door koning Jacobus I gesteunde Engelsman Sir Robert Henderson, kolonel van een Schots regiment, die een doodslag had begaan op Sweer Adriaensz.[280] In 1626 verleenden ze pardon aan de vier officieren die door de Raad van State ter dood waren veroordeeld omdat zij in mei 1624 zonder slag of stoot Bahia in Brazilië aan de Portugezen hadden overgegeven. Zij deden dat op verzoek van Amalia van Solms, de magistraat van Den Haag en andere notabelen, met instemming van de Raad van State zelf en na overleg met Frederik Hendrik. De griffier werd gelast de veroordeelden mee te delen, dat HHM op voorspraak

274 Res. SG 15/05/1628, 1.
275 Res. SG 31/12/1629, 4.
276 Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 21. Zie ook: Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 89; Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 3e capittel onder 10.
277 Van Slingelandt, 'Raad van State', III, 231, 269, 273; Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 89; arch. SG inv. nrs. 12551.52 (1622) en 12551.82 (1641).
278 Res. SG 01/10/1611, *Resolutiën NR*, I, nr. 1104.
279 Ress. SG 27/09/1618 en 22/10/1618, *Resolutiën NR*, III, nrs. 3492 en 3647.
280 Ress. SG 05/01 en 25/02/1619, *Resolutiën NR*, IV, nrs. 43 en 340.

van de prinses van Oranje de ter dood veroordeelden het leven schonken.[281] Pardon aan militairen werd uiteindelijk als regel door de kapitein-generaal gegeven en alleen door de Staten-Generaal als er geen kapitein-generaal was.

10.7 Zorg dragen voor de inrichting, versterking en bezetting van de garnizoenssteden van de staat en de versterking van de frontieren

In de artt. IV en VII van het Unietraktaat werd aan het bondgenootschap de zorg voor de fortificaties en de garnizoenen opgedragen. Art. IV gaf de generaliteit de bevoegdheid om grenssteden en andere steden te versterken op kosten van de provincies waarin die steden gelegen waren en nieuwe forten en versterkingen aan te leggen op kosten van de generaliteit en art. VII om in de grenssteden garnizoenen te legeren, in de eed te nemen, er met advies van de gouverneur (stadhouder) van de betrokken provincie het bevel over te voeren en er de krijgstucht te onderhouden. De burgers en inwoners van de garnizoenssteden konden ook volgens art. VII op vergoedingen voor inkwartiering (serviesgelden) aanspraak maken.
Vooral onder Maurits werden linies aangelegd bestaande uit een samenstel van vestingen, forten en schansen, met daartussen wegen, moerassen en rivieren. In de eerste helft van de achttiende eeuw maakte men daar een aaneengeschakelde linie van, die bij Sluis in Staats-Vlaanderen begon en in Delfzijl eindigde.
Aanvankelijk vielen alle Staatse garnizoensplaatsen buiten de opstandige provincies onder het gezag van die provincies. In november 1596 echter bepaalden de Staten-Generaal dat deze garnizoensplaatsen bestuurd zouden worden door de Raad van State, uit naam van de Staten-Generaal. Wel zouden de kosten onveranderlijk ten laste van de betrokken provincies komen.[282]
Het waren de Staten-Generaal die de beslissingen namen over de verdedigingslinies of frontieren, de vestingwerken die daar al dan niet deel van uitmaakten en de garnizoenen die in de vestingsteden waren gelegerd, maar de uitvoering van die beslissingen lag in handen van de Raad van State. De Raad van State moest de Staten-Generaal informeren en adviseren over de gesteldheid van de frontieren van het bondgenootschap in het algemeen en de garnizoenssteden in het bijzonder en over de noodzaak van verandering van garnizoenen (art. 9). De Raad van State moest er in samenwerking met de Staten-Generaal bovendien voor zorgen, dat de frontieren van de staat in het algemeen door voldoende garnizoenen van verscheidene natiën waren bezet en dat die garnizoenen waren gelegerd in de meest geschikte plaatsen.[283] De bemoeienissen van de Staten-Generaal met de frontieren en de garnizoenssteden hadden vooral de vorm van de aanstelling van en de correspondentie met de verantwoordelijke gouverneurs en commandeurs. Militaire inspecties werden meestal door deputaties van de

281 Ress. SG 14/03/1626, 1; 16/03/1626, 4.
282 Res. SG 01/11/1596.
283 Instructie Raad van State 1651 art. 7.

Raad van State verricht. Maar aan het eind van de zestiende en in het eerste kwart van de zeventiende eeuw vaardigden de Staten-Generaal een aantal malen hun gecommitteerden af om samen met de gecommitteerden van de Raad op inspectie te gaan. In het laatste kwart van de zeventiende eeuw stuurden de Staten-Generaal verscheidene deputaties naar Friesland, Groningen, Schenkenschans, Drenthe, Oost-Friesland en Westerwolde om maatregelen te beramen voor het nat houden van de moerassen aan de oostgrens, die een deel vormden van de oostelijke verdedigingslinie van de Republiek. Vijf maal stuurden de Staten-Generaal in de periode 1623-1685 een bezending naar Gelderland, Utrecht en Overijssel en eenmaal aan de Prins om maatregelen te beramen tegen de verzanding van de Nederrijn en de IJssel, die daardoor hun waarde voor de defensie (en de handel) dreigden te verliezen. [284]

11 Zorgen voor de verdediging en de veiligheid van de staat te water [285]

11.1 De zeeverdediging [286]

De verplichting tot wederzijdse hulp en bijstand die art. III van de Unie aan de bondgenoten oplegde bij gewelddadigheden en oorlogshandelingen door anderen gold uiteraard ook bij gewelddadigheden en oorlogshandelingen op zee.
Het opperbestuur van de zaken der zee en de oorlog te water werd onder de Habsburgers uitgeoefend door de landsheer of diens gouverneur-generaal en het oppertoezicht door de Raad van State nevens hem. In die traditie droegen de Staten-Generaal in 1584, na de dood van Oranje, de regering op aan Maurits en de Raad van State en gaven ze de Raad een instructie waarin ze hen belastten met het oppertoezicht van de oorlog te water en ter zee en de middelen die daarvoor nodig waren. Maar toen Leicester, de laatste gouverneur-generaal in 1587 was vertrokken kwamen de verhoudingen anders te liggen. De Staten-Generaal trokken het recht van oorlog en vrede zowel ter land als ter zee weer aan zich en hevelden het oppertoezicht over van de Raad van State naar de nieuw benoemde admiraal-generaal van Holland en Zeeland (Maurits) met naast hem een daartoe opgericht College Superintendent. Dat College moest leiding gaan geven aan de Admiraliteitscolleges, die sinds 1586 van provinciale in generaliteitsorganen waren omgebouwd. Maar het college functioneerde niet en werd in

284 Hun verbalen in arch. SG inv.nrs. 8857-8956. Ten Raa en De Bas, *Het Staatsche leger*, II, 396-401; Zwitzer, *De militie van den staat*, 22-23; Israël, *De Republiek*, 290-295; Van der Woud, *Het lege land*, 453-454.
285 Van Slingelandt, *Vergadering HHM*, II, 147-175 en 203 vv.; Paulus, *Unie van Utrecht*, 36.
286 De Hullu, 'Inleiding.'

Tabel 5. Garnizoens- en vestingsplaatsen van het Staatse leger aan de buitengrenzen onder het bevel van gouverneurs en commandeurs[1]

grensregio's	*vestingen en forten*	*periode*	*rang*
Staats-Vlaanderen	Sluis	1604-1794	gouv
	Aardenburg	1604-1688	comm
	IJzendijke	1604-1794	comm
	Philippine	1633-1794	comm
	Sas van Gent	1644-1794	comm
	Hulst	1591-1596, 1645-1794	comm
	fort Terwest (Moervaart	1645-1688	comm
	fort Moerspui	1648	comm
	fort De Frederik	1628-1747	comm
	fort Lillo	1579-1785	comm
	schans Liefkenshoek	1582-1785	comm
Staats-Brabant I	Bergen op Zoom	1577-1794	gouv
	Steenbergen	1582-1794	comm
	Willemstad	1583-1794	gouv
	Breda	1590-1625; 1637-1795	gouv
Holland de Zuiderwaterlinie	Klundert en de Niervaart	1583-1795	gouv
	Geertruidenberg	1593-1795	gouv
	Heusden	1577-1795	gouv
Staats-Brabant II de Zuiderwaterlinie	's-Hertogenbosch	1629-1794	gouv
	Grave	1602-1794	comm
Ravestein	Ravestein	1621-1630, 1635-1795	comm
Gelderland	Nijmegen	1591-1795	gouv
	Schenkenschans	1586-1672, 1681-1795	gouv
	Arnhem	1606-1795	gouv
	Bredevoort	1612-1692	gouv
	Groenlo	1597-1606, 1627-1674	gouv
	Doesburg	1586-1795	gouv
	Zutphen	1591-1795	gouv
Overijssel de IJssellinie	Deventer	1591-1795	gouv
	Zwolle	1580-1795	comm
	Steenwijk	1592-1795	gouv

1 De vestingen en forten worden vermeld in de volgorde van hun geografische ligging vanaf het westen in resp. de eerste en de tweede linie. Zie 'Lijst van Nederlandse vestingsteden.'

grensregio's	*vestingen en forten*	*periode*	*rang*
Drenthe de Vecht in het Zuiden; de moerassen en schansen aan de oostgrens	Coevorden	(1592) 1605-1795	gouv
Westerwolde de linies aan de oostgrens, inclusief de moerassen	Bourtange	1580-1795	comm
	Bellingwolder- of Oudeschans	1593-1795	comm
	Langakker- of Nieuweschans	1628-1795	comm
Groningen	Delfzijl	1591-1795	gouv
Zuidelijke Nederlanden	Veurne	1692-1782	comm
	fort De Knokke	1692-1744	comm
	Ieper	1692-1782	gouv
	Waasten (Warneton	1692-1782	comm
	Menen	1692-1782	comm
	Doornik	1692-1782	gouv
	Dendermonde (1/2)	1692-1782	comm
	Namen	1692-1782	gouv
Maastricht	Maastricht	1632-1794	gouv
Overkwartier	Stevensweerd	1702-1794	comm
	fort St. Michiel	1702-1716	comm
	Roermond	1632-1637, 1702-1716	comm
	Venlo	1632-1637, 1713-1795	gouv
de Rijnvestingen	Meurs (Meurs)	1597-1702	comm
	Orsoy (Kleef)	1609-1672	comm
	Rijnberk (Rheinberg; Keulen)	1597-1598, 1601-1606, 1633-1674	comm
	Burik (Büderich, Kleef)	1609-1672	comm
	Wezel (Kleef)	1611-1614, 1629-1672	comm
	Rhees (Kleef)	1629-1672	comm
	Xanten (Kleef)	1609-1672	comm
	Emmerik (Kleef)	1609-1672	comm
Oost-Friesland	Dijlerschans	1663-1744	comm
	Leerort (Lieroordt	1611-1744	comm
	Emden	1603-1744	comm

1594 weer opgeheven. Vanaf 1594 was in de oorlog te water en in admiraliteits- en zeezaken het opperbestuur aan de vergadering van de Staten-Generaal en het opperbevel over de vloot aan de admiraal-generaal; vanaf 1597 was de uitvoering in handen van de in dat jaar gereorganiseerde Admiraliteitscolleges.[287]
Er waren vanaf dat jaar vijf Admiraliteitscolleges. In Holland waren er drie: de Admiraliteit in Amsterdam, de Admiraliteit op de Maze in Rotterdam en de Admiraliteit in het Noorderkwartier, die beurtelings in Hoorn en Enkhuizen zetelde. De twee andere waren gevestigd in Zeeland (Middelburg) en Friesland (Dokkum en vanaf 1645 Harlingen). Ze waren ondergeschikt aan de vergadering, die de raden ter Admiraliteit sessie verleende en beëdigde, maar kregen ook bevelen van de admiraal-generaal en moesten doorlopend aan beiden rapporteren. De admiraal-generaal was formeel voorzitter van de Admiraliteitscolleges. Was er geen admiraal-generaal (1652-1672 en 1702-1747) dan moesten de Staten-Generaal daar zelf de touwtjes in handen nemen.
In admiraliteits- en zeezaken werkten de Staten-Generaal nauw met de admiraal-generaal en de Admiraliteitscolleges samen. De vergadering won altijd advies in van de Admiraliteitscolleges en in veel gevallen ook van de admiraal-generaal. Als het om zaken van enig belang ging, dan stuurde ze aanvankelijk deputaties naar de Admiraliteitscolleges. Later (onder meer in 1632 en 1644) beschreef ze de Admiraliteitscolleges naar Den Haag. Vanaf 1646 werd het een vaste gewoonte, dat gedeputeerden tot de zaken van de zee één keer per jaar op het Binnenhof met gecommitteerden van de Admiraliteitscolleges confereerden. Deze conferenties werden (evenals soortgelijke conferenties met de VOC en de WIC) de Haagse Besognes genoemd. Voorts waren de Admiraliteitscolleges verplicht de vergadering aanstonds en onder opgaaf van redenen en kosten op de hoogte te stellen van nieuwe equipages of het verleggen van schepen.
Bij de voorbereiding en uitvoering van hun besluiten in Admiraliteits- en Zeezaken maakten de Staten-Generaal niet alleen gebruik van de Admiraliteitscolleges, maar werkten ze ook nauw samen met de corporaties die de kooplieden op de Middellandse Zee ter bescherming van hun belangen hadden opgericht: de Directie van de Levantse Handel en de Navigatie op de Middellandse Zee (1625), de directie van de Oosterse Handel en Rederijen en de Directie van de Moscovische Handel. Met deze corporaties onderhielden ze een geregelde correspondentie, waar ook de Staatse gezanten en consuls in de betrokken landen en plaatsen aan deelnamen. Dit gold vooral voor de Directie van de Levantse Handel, omdat deze corporatie door de bekrachtiging in 1625 van het oprichtingsbesluit door de Staten-Generaal in feite een generaliteitscollege werd, dat ook buiten Amsterdam gezag over de straatvaart kon uitoefenen.[288]
In de achttiende eeuw begon het bestuur van de admiraliteits- en zeezaken steeds meer gebreken te vertonen. De Staten-Generaal stelden in 1785 een Personele Commissie in tot herziening van het defensiewezen van de staat te land en ter

287 De Hullu, *Inventaris van het archief van de Admiraliteitscolleges*.
288 Van Dillen, *Van Rijkdom en Regenten*, 84-85.

zee om over het verhelpen van die gebreken te adviseren. In haar rapport van 1789 bepleitte deze commissie onder meer de instelling van een Zeeraad, een nieuw College Superintendent, wat de admiraliteits- en zeezaken onder centrale leiding zou brengen. Dit voorstel werd door de bondgenoten niet overgenomen.[289]

11.2 Algemeen verbindende voorschriften uitvaardigen en vrijstellingen en ontheffingen verlenen [290]

De vergadering vaardigde verordeningen uit en publiceerde ze.
Ze vaardigde artikelbrieven uit ter bevordering van de krijgstucht op de Staatse vloot, waarin vrijwel alle facetten van het leven aan boord werden gereguleerd en die met enige regelmaat aan de scheepsbemanningen werden voorgelezen. Aanvankelijk werd voor elke expeditie een nieuwe artikelbrief uitgegeven, maar in 1629 stelden de Staten-Generaal na overleg met de Admiraliteitscolleges en de admiraal-generaal een meer algemene artikelbrief voor de Staatse vloot vast.[291] In 1664 werd deze artikelbrief in opdracht van de Staten-Generaal door Johan de Witt en Van Wassenaer van Obdam herzien. Een nieuwe versie, de *articulbrief en instructie raakende den oorlogh ter zee*, werd door de Staten-Generaal in 1702 vastgesteld.[292] In deze vorm bleef ze tot 1795 van kracht.[293]
De vergadering stelde voor de bouw en de uitrusting van schepen algemene voorschriften. Een resolutie van 1782 schreef zelfs in bijzonderheden voor "op hoedanige wijs de schepen der verschillende charters in het vervolg behoorden gebouwd te worden, met aanwijzing der hoogte en dikte der masten."[294]
De vergadering vaardigde plakkaten uit op de in – en uitgaande rechten, op het verkeer te water met vreemde mogendheden, op de handel en navigatie van onderdanen van de staat en van neutralen op de vijand en op de uitvoer van strategische goederen als munitie, *vivres* (proviand) en paarden.
Van de voorschriften die ze had uitgevaardigd kon ze ook vrijstelling en ontheffing verlenen. Ze gaf vrijstelling van convooien en licenten door de afgifte van paspoorten aan bijvoorbeeld haar eigen gedeputeerden en ambtenaren en aan buitenlandse vorsten en gezanten. Dergelijke paspoorten konden betrekking hebben op het transport van goederen in het algemeen of op het transport

289 Het generaal rapport van de personele commissie van het defensiewezen alsmede haar correspondentie met de verschillende admiraliteitscolleges: arch. SG inv. nrs. 9258-9263 en 9442.
290 De regelgeving met betrekking tot de zeezaken is gepubliceerd in: *Recueil van alle de placaten, ordonnantiën (enz.) betreffende de admiraliteyten, convoyen en verdere zeesaeken*, 11 dln., 's-Gravenhage, 1701-1773, met generale index, 1775.
291 Ress. SG 11/11/1628,4, 27/04/1629,1.
292 Res. SG 08/04/1702.
293 Kroonenberg, 'Varen en vechten in de Gouden Eeuw.'.
294 Res. SG 30/09/1782 bij: De Jonge, *Geschiedenis van het Nederlandsche Zeewezen*, V, 6. De Jonge noemt dit besluit "in vele opzigten merkwaardig".

van specifieke producten (Rijnwijnen bijvoorbeeld) in het bijzonder. Ook kon ze dergelijke vrijstellingen verlenen aan kooplieden die voor de Staten-Generaal koopwaar, paarden, kanonnen of ander oorlogstuig vervoerden. Zij konden worden gebruikt bij de overschrijding van de grenzen van het bondgenootschap en van de grenzen van de verschillende provincies. Gedeputeerden van de Staten-Generaal kregen met een *akte van vrijdom* volledige vrijstelling. Vrijheid van convooi kon ook nog op permanente basis worden verleend. In 1602 bijvoorbeeld verleenden de Staten-Generaal vrijheid van convooi aan Zeeuwse kooplieden voor de vaart op de Guyana's en de nabijgelegen eilanden. Ook kon de vergadering door de verstrekking van een paspoort ontheffing verlenen van het in oorlogstijd uitgevaardigde verbod op de uitvoer van strategische goederen. Van de begunstigde kon in zo'n geval het stellen van een borgtocht of cautie gevraagd worden.[295]

11.3 Beslissen over het emplooi van de vloot en leiding geven aan de oorlog te water

De Staten-Generaal beslisten sinds 1589 over het emplooi van de vloot. In de eerste plaats ging het hierbij om de inzet van oorlogsschepen in de oorlog ter zee. Om die inzet voor te bereiden en te organiseren, belegden ze vanaf 1597 twee keer per jaar, in augustus en december, een secreet besogne tot het emplooi van de vloot, waarin hun gecommitteerden confereerden met de admiraal-generaal en gedeputeerden uit de Admiraliteitscolleges. Daar werd bepaald hoe oorlogsschepen aan de kusten, op de rivieren en in de havens moesten worden ingezet om het land en de koophandel te beschermen en de uitvoer van verboden waren naar de vijand te verhinderen; daar werd het beleid bepaald ten aanzien van de oorlog te water.[296] Ook kreeg zo'n besogne regelmatig opdracht van de vergadering om buiten deze conferenties de hoogwijze consideratiën en het advies van de prins van Oranje in te nemen en van alles rapport te doen. Dat rapport werd eerst mondeling en vervolgens ook schriftelijk uitgebracht. In de finale resolutie werd van het advies van de Prins melding gemaakt.[297]
De Staten-Generaal namen de leiding over de zeezaken geheel in handen als er geen admiraal-generaal was. Ze konden dan een secreet besogne op het emplooi van 's lands vloot machtigen om alle maatregelen te beramen om de vloot in zee

295 Een register van paspoorten en cautiën voor uitvoer van munitie, vivres en paarden over de jaren 1641-1644 bevindt zich in arch. SG inv. nr. 12358. Dit register is het gevolg van een besluit van de Staten-Generaal uit 1641 om een vivres en peerden uytvoerende Register te houden. De resoluties op paspoortaanvragen werden na 1705 in afzonderlijke registers geregistreerd: arch. SG inv. nrs. 12359-12447.

296 Res. SG 13/06/1597; over de instructie voor de Admiraliteitscolleges van 1597, zie De Hullu, 'Inleiding.'

297 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643; secr. res. SG 27/10/1672. De SG hielden conferenties met de Prins over oorlog en m.n. over VOC en WIC in de jaren 1647-1648: arch. SG inv. nr. 12579.35.2.

te brengen, een instructie op te stellen voor de bevelvoerende hoofdofficieren en het rendez-vous vast te stellen van de vloot (de plaats en het tijdstip waarop de oorlogsschepen moesten verzamelen). Ze verleenden dergelijke volmachten in 1665, 1666 en 1672. De resoluties die deze besognes namen werden opgetekend door de griffier, die ook de bevoegdheid kreeg om alle depêches die eruit resulteerden op naam van HHM te ondertekenen "onder de paraphure van het aanwezige lid uit de presideerende provincie." Als de besognes door aanvullende opdrachten het karakter van een deputatie aannamen, stelden ze hun resoluties en depêches niet op naam van HHM, maar op hun eigen naam als Gedeputeerden en Gevolmachtigden. Tijdens de Tweede Engelse Zeeoorlog (1665-1667) liet de raadpensionaris van Holland, Johan de Witt, de Staten-Generaal tot twee maal toe een secreet besogne op het emplooi van 's lands vloot of tot de zaken van de zee, waarvan hij, met zijn broer Cornelis, deel uitmaakte, als deputatie naar de vloot afvaardigen om de uitrusting van de vloot te bevorderen en de krijgsoperaties ter zee te leiden. Deze deputaties hadden dezelfde bevoegdheden als de gedeputeerden te velde: de beslissingen die zij op eigen naam namen hadden dezelfde rechtskracht als de resoluties van de Staten-Generaal. Ze brachten rapport uit aan de Staten-Generaal, mondeling en door overlegging van hun verbalen, bestaande uit hun resoluties en depêches.[298] Onder De Witt kwam het overigens ook regelmatig voor dat de secrete zeezaken - inclusief het opstellen van de instructie en het vaststellen van het rendez-vous - werden behandeld in de volle vergadering, nadat de gedeputeerden de eed van secretesse hadden afgelegd.[299] De leiding over de krijgsoperaties ter zee was normaal gesproken gedelegeerd aan de admiraal-generaal van de Unie: hij was de schakel tussen de vergadering en de vlootvoogden. De secrete zeezaken waar hij verantwoordelijk voor was en die met name betrekking hadden op de manier waarop de zeeoorlog moest worden gevoerd, werden door hemzelf behandeld. In conferentie met de admiraals en hoofdofficieren ter zee en enige leden van de Admiraliteit bepaalde hij de manier waarop de oorlog ter zee werd gevoerd. Desgevraagd rapporteerde hij hierover aan de vergadering.[300] De vergadering hield bovendien toezicht op de krijgszaken van de VOC en de WIC. Gedeputeerden woonden daartoe de vergaderingen van de Heren XVII en XIX bij en overlegden met de admiraal-generaal. De bevoegdheid van de Staten-Generaal om over het emplooi van de vloot te beslissen hield ook de bevoegdheid in om de Admiraliteiten opdracht te geven om konvooi te verlenen aan koopvaardijschepen naar Oost- en West-Indië, de

298 Ress. SG 03/04/1665 en 13/03/1666; Van Riemsdijk, *Griffie*, 22-24. Wat het verbaal over 1665 betreft: de SG besloten in 1768 (secr. res. 28/12/1768) dit verbaal aan te kopen van boekverkoper Gaillard omdat het in de griffie werd vermist: ress. SG 24/09/1653, 06/07/1665, 10/07/1665.

299 Zie ress. SG 03/04/1665, 13/03/1666; 25/03/1667, 29/02/1672 en 28/03/1672. Zie ook Van Riemsdijk, *Griffie*, 22-23.

300 Memories, resoluties en rapporten m.b.t. het beleid van de (opper-)bevelhebbers en resoluties, verbalen en bijlagen m.b.t. de leiding over de oorlogvoering te water (1627-1789) in arch. SG inv. nrs. 9225-9271, scheepsjournalen (1602-1787) in arch. SG inv. nrs. 9277-9399.

Middellandse Zee, de Oostzee en Archangel, die aanvallen te duchten hadden van buitenlandse oorlogsvloten, Duinkerker kapers, andere commissievaarders en piraten als de Barbarijse zeerovers.

11.4 Beschikken over de staat van de zeeverdediging en er toezicht op houden

De vergadering had de directie en het beleid van de equipage. In overleg met de admiraal-generaal besliste ze over het uitrusten en in gereedheid brengen van de vloot: ze bepaalde wanneer en hoe schepen van oorlog moesten worden aangebouwd, uitgerust, geëquipeerd, verdeeld, verlegd, afgedankt of opgelegd en besliste ook over andere zaken die betrekking hadden op het in gereedheid brengen en houden van de vloot. Ze zag erop toe dat haar besluiten op een goede manier werden uitgevoerd. Ze gaf leiding in zaken met betrekking tot het volk te water. Zo gaf ze aan scheepskapiteins autorisatie om een schip te verkiezen of zich daarop te begeven en bevel om hun schepen te *revictualiëren* (opnieuw van proviand te voorzien).

11.5 De hoogste zeeofficieren aanstellen

De Staten-Generaal konden met gemeen consent een admiraal-generaal aanstellen. Deden ze dat niet, dan waren ze zelf opperbevelhebber. De commandeur-generaal over de Staatse vloot, die de operationele leiding had van de krijgsoperaties ter zee, werd aangesteld door de admiraal-generaal. Deze mocht pas de commissie afgeven, als de Staten-Generaal zijn benoemingsbesluit aangenaam hadden verklaard. Als er geen admiraal-generaal was, dan gaven de Staten-Generaal zelf de commissie af. [301] Vanaf 1629 was het steeds een luitenant- of vice-admiraal van Holland (de vertegenwoordiger van de admiraal-generaal in dit zeegewest) die als commandeur-generaal werd aangesteld.[302] De Staten-Generaal gaven met gemeen advies en met goedvinden van de admiraal-generaal, Admiraliteitscolleges en de VOC of de WIC commissie aan de commandeur of admiraal van de vloten naar Indië.[303]
De admiraal-generaal stelde op een dubbele nominatie van het betrokken Admiraliteitscollege de hoge zeeofficieren aan op de Staatse vloot en de vloten naar Indië beneden de rang van commandeur of admiraal en tot en met de rang van kapitein.[304] De Staten-Generaal bevestigden die aanstellingen.[305] Als er geen admiraal-generaal was, gaven de Staten Generaal de commissies af.

301 Ress. SG 06/06/1625 en 10/06/1625.
302 Commissie voor Piet Hein, 1629. In 1629 had Holland één luitenant-admiraal. Later kregen alle Admiraliteitscolleges er een.
303 Ress. SG 17/01, 18/01, 25/01, 8/02, 13/02, 27/02, 06/04/1607.
304 De kapiteins van de West-Indische commissievaarders werden door de WIC genomineerd.
305 Ress. SG 14/06/1597, 05/05/1616; NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 1105.

Wat geldt voor de aanstelling van kapiteins in het algemeen, geldt ook voor de zogenaamde commissievaarders. Hun commissies of brieven van retorsie en represaille, die golden als vrijbrieven om vijandelijke schepen buit te maken, werden afgegeven door de admiraal-generaal en bij diens ontstentenis door de Staten-Generaal. Mogelijk was dat in het begin van de zeventiende eeuw nog anders: het schijnt dat de beruchte zeerover Claas Compaan zijn commissie had van zowel de Prins als de Staten-Generaal.[306] Brieven van retorsie voor kapiteins van de WIC in West-Indië werden afgegeven door de directeuren ter plaatse.
De Staten-Generaal stelden de leden van de hoge zeekrijgsraad en hun ambtenaren aan.

11.6 Het opperbestuur uitoefenen over de admiraliteitszaken

11.6.1 De inrichting van de Admiraliteitscolleges reguleren

De functies, inrichting en werkwijze van de Admiraliteitscolleges en hun status van generaliteitsorganen werden voor het eerst op 26 juli 1586 vastgesteld door gouverneur-generaal Leicester. De Staten-Generaal vervingen op 22 april 1589 deze instructie door een nieuwe, waarin hun opperbestuur tot uitdrukking was gebracht. De uiteindelijke organisatie met vijf Admiraliteitscolleges onde het gezag van de Staten-Generaal kwam tot stand door het reorganisatiebesluit van 1597.

11.6.2 Raden ter Admiraliteit sessie verlenen; ambtenaren aanstellen

De Staten-Generaal verleenden raden ter Admiraliteit die de eerste keer door de admiraal-generaal en daarna door de Admiraliteiten zelf geëligeerd waren vanaf 1589 sessie in de Admiraliteitscolleges, gaven hun nog in het eerste kwart van de zeventiende eeuw hun commissies en namen hun de eed van trouw af en vanaf 1725 de eed op de convooien en licenten(in- en uitgaande rechten).[307]
Ze stelden op een dubbele voordracht van de Admiraliteitscolleges de secretarissen, de fiscaals en de administrateurs over de buitgemaakte schepen aan en de ambtenaren die belast waren met de inning van de middelen te water: de ontvangers-generaal, de collecteurs en de contrarolleurs. Al deze ambtenaren namen ze ook de eed op de convooien en licenten af.[308]
De Staten-Generaal gaven commissie aan: de commiezen-generaal van de convooien en licenten, de commies op het kantoor van de convooien en licenten in Amsterdam, de ontvanger-generaal van het (verhoogde) last- en veilgeld, de ontvangers van het (verhoogde) last-en veilgeld en de inspecteur, die schepen uit Holland naar Noorwegen moest meten en branden.[309] Ook gaven zij op voor-

306 *'t Begin, Midden en Eynde der Zee-roverijen van (…) Claas G. Compaan*, 6-7.
307 Ress. SG 20-22/04/1589 en 12/06/1597. Over convooien en licenten zie par. 11.7.1.
308 Res. SG 14/06/1597.
309 Ontvangers, chergers en controleurs van de convooien en licenten krijgen nog in

dracht van de colleges ter Admiraliteit commissie aan de convooimeesters en de controleurs van de convooien en licenten.

11.6.3 In- en uitvoerbeperkingen en quarantainemaatregelen doorvoeren

De Staten-Generaal konden de uitvoer van militair-strategische goederen verbieden, maar als hun dat zo uitkwam ook goederen als edele metalen, waarvan de uitvoer de economische belangen van de staat en zijn inwoners zouden schaden. De Staten-Generaal kondigden invoerbeperkende maatregelen af als ze de vijand daarmee afbreuk konden doen of als represaillemaatregel, maar ook ter bevordering van de eigen nijverheid en in voorkomende gevallen ter bestrijding van besmettelijke ziekten onder het rundvee en de prijsstijgingen van rundvee die daarvan het gevolg waren. Die maatregelen bestonden voornamelijk in de afkondiging bij plakkaat van vervoers- en invoerverboden voor paarden, runderen en paarden- en rundvlees en van quarantainemaatregelen, die door de Admiraliteitscolleges moesten worden uitgevoerd. Quarantainemaatregelen namen ze vanaf 1665 ook om uitbraken van de pest te voorkomen of tot staan te brengen.[310]

11.7 Het opperbestuur uitoefenen over de middelen te water [311]

De vergadering had de directie en het beleid over de middelen te water. Ze had de bevoegdheid om met gemeen consent de middelen te water in te voeren, te vermeerderen, te verminderen of af te schaffen en regelingen en voorschriften uit te vaardigen inzake de wijze van heffing.[312] Middelen te water werden in de eerste plaats geheven om de kosten te bestrijden van het equiperen van de vloot ter zee en op de binnenstromen. Voor zover ze het karakter hadden van in- en uitvoerrechten dienden ze ook en vooral handelspolitieke doelstellingen. De Admiraliteitscolleges waren belast met de inning en de aanwending van de middelen te water en de uitvoering van de wet- en regelgeving ter zake.

Rond het midden van de achttiende eeuw was de concurrentie op het gebied van handel en visserij vanuit het buitenland zodanig toegenomen dat van alle kanten op de gehele of gedeeltelijke afschaffing van de in- en uitgaande rechten werd aangedrongen. In 1751diende Willem IV bij de Staten-Generaal een plan in tot een beperkt vrijhavenstelsel (*een gelimiteerd portofranco*), dat voorzag in de afschaffing van inkomende en uitgaande rechten op de meeste producten. De

---

1589 commissie van de Raad van State: zie index op het commissieboek, arch. RvSt inv. nrs. 1523-1524.

310 Rosema, Epidemieën en plagen in Nederland 1500-2000.

311 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', II 147-175.

312 Paulus, *Unie van Utrecht*, 36, 40; *Recueil van alle de placaten, ordonnantiën (enz.) betreffende de admiraliteyten, convoyen en verdere zee-saeken*, I-XIII (1730-1792). Met generale index, 1775.

Staten-Generaal vroegen advies aan de Admiraliteitscolleges, maar die lieten het initiatief aan de Staten van Holland. Holland en de Hollandse Admiraliteiten dienden na negen maanden discussiëren in 1753 een aangepast voorstel in bij de Staten-Generaal, die dat voorstel om advies doorstuurden aan de Admiraliteiten. Die konden het gevraagde advies na moeizame besprekingen pas in december 1754 bij de Staten-Generaal ter tafel brengen. Begin 1755 stuurden de Staten-Generaal het gewijzigde plan met het advies van de Admiraliteiten naar de provincies om hierop hun adviezen uit te brengen. Alleen Holland en Gelderland voldeden aan dit verzoek. Daardoor kon geen besluitvorming plaatsvinden en bleef het stuk liggen. De internationale situatie was inmiddels zozeer veranderd dat een ingrijpende liberalisering minder opportuun was geworden.[313]

11.7.1 De hoogte vaststellen van de convooien en licenten

De belangrijkste middelen te water waren de convooien en licenten, heffingen op in-, uit- en doorgevoerde goederen. In feite waren dit de enige middelen die van generaliteitswege in alle provincies (dus ook aan de landsgrenzen) effectief werden geheven. Convooien en licenten waren het belangrijkste wapen van de Staten in de strijd tegen de concurrentie vanuit het buitenland. Met hun tarievenpolitiek beschermden ze de belangen van de eigen kooplieden, vissers, fabrikanten en producenten van vee en landbouwgewassen.

Oorspronkelijk waren convooien betalingen voor de oorlogsschepen die koopvaarders konvooieerden en licenten verlofgelden om handel te mogen drijven op de Zuid-Nederlandse havens die in handen van de vijand waren. De konvooigelden werden geleidelijk aan ook geheven zonder dat van konvooiering sprake was en ontwikkelden zich daardoor tot invoerrechten. Licenten werden geleidelijk aan ook bij de doorvoer van goederen naar vijandelijk gebied geheven en ontwikkelden zich daardoor tot uit- en doorvoerrechten. Na de vrede van Munster kregen de convooien en licenten het uitsluitende karakter van in-, uit- en doorvoerrechten.

De hoogte van deze heffingen was afhankelijk van herkomst en bestemming van de koopmanschappen en van het tarief dat voor de verschillende koopmanschappen was vastgesteld. Aanvankelijk hanteerden de Admiraliteitscolleges elk hun eigen tarief. In 1602 echter besloten de Staten-Generaal hier één uniform tarief van te maken. Nadat gedeputeerden van de provincies die door de Staten-Generaal hiervoor speciaal waren beschreven, dertien maanden lang met de generaal-meesters van de convooien en licenten hadden geconfereerd en hun rapport hadden uitgebracht, stelden de Staten-Generaal in 1603 één tariefflijst vast.[314] Die lijst werd daarna herhaaldelijk door de vergadering aangepast onder invloed van de kosten van de zeeoorlog en de gevolgen van de conjunctuur voor de verschillende economische sectoren. De konvooiering van de sche-

313 Hovy, *Vrijhavenstelsel*.
314 Res. SG 22/04/1603, *Resolutiën*, XII, 563 nr. 236.

pen van de VOC en de WIC werd bestreden uit jaarlijkse afdrachten van deze compagnieën, die volgens een vaste verdeelsleutel over de Admiraliteiten werd verdeeld.[315]

De convooien en licenten werden geïnd door collecteurs van de Admiraliteitscolleges in de zeehavens, aan de grensrivieren en in de grensplaatsen in het oosten.[316] De vergadering hield toezicht op de inning. De Admiraliteitscolleges moesten haar op de hoogte houden van de staat van hun financiën en haar elke drie maanden een overzicht van inkomsten en uitgaven toesturen. Hun ontvangers-generaal moesten hun halfjaarlijkse rekeningen aanvankelijk laten afhoren door de aan de Raad van State ondergeschikte Kamer der Tresorie van de Generaliteit, vanaf 1599 door de vergadering of haar gecommitteerden en vanaf 1601 door de Generaliteitsrekenkamer.[317] Op de bezwaren (*loquaturs*) die de Generaliteitsrekenkamer had gemaakt bij het afhoren van de rekeningen van de Admiraliteitscolleges van de convooien en licenten werd door de vergadering beschikt.[318]

De vergadering had volgens de instructie van 1589 de bevoegdheid om met de overschotten van het ene Admiraliteitscollege de tekorten van het andere aan te zuiveren, over een generaal overschot te beschikken en in een generaal tekort naar behoren te voorzien.[319] In de praktijk kwam alleen het laatste voor. Al spoedig waren de opbrengsten van de convooien en licenten structureel niet meer toereikend en moest men de Raad van State de tekorten laten dekken door bijzondere subsidies voor het zeewezen op de generale petitie op te voeren.[320] In bijzondere gevallen, wanneer van extraordinaris equipages sprake was, moest de Raad particuliere petities indienen die vergezeld gingen van een extraordinaris staat van oorlog. Dat laatste is overigens niet vaak voorgekomen.[321]

De zeeprovincies wisten te voorkomen dat de Staten-Generaal zich effectief bemoeiden met de ordinaris middelen van de Admiraliteiten.[322] Over het gebruik van de schepen die de Admiraliteitscolleges uit hun ordinaris middelen (convooien en licenten) hadden uitgerust, beslisten de colleges na enige tijd feitelijk zelf, uiteraard binnen de grenzen van het vastgestelde generaliteitsbeleid.

315 Van Dillen, *Van Rijkdom en Regenten*, 282.

316 De Admiraliteit op de Maze in Rotterdam inde de convooien en licenten in het Zuidelijk deel van Holland, het stroomgebied van de Rijn in Gelderland, de stroomgebieden van de Maas en de Waal en de Landen van Overmaze, de Admiraliteit van Amsterdam in Utrecht, Overijssel, Twente en langs de Gelderse IJssel, de Admiraliteit in Dokkum / Franeker in Friesland en Stad en Lande, de Admiraliteit in het Noorderkwartier in het Noorderkwartier en de Admiraliteit in Middelburg in Zeeland.

317 Instructie 13/08/1597.

318 Bijlsma, 'Regeling der auditie', 105-114; Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', II, 174.

319 Res. SG 13/06/1597.

320 Fruin – Colenbrander, *Geschiedenis van de Staatsinstellingen*, 202.

321 De staten van oorlog bevinden zich in arch. SG inv. nrs. 8040-8297.

322 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', II, 203 vv.

11.7.2 De hoogte vaststellen van de buitengewone middelen te water

De Staten-Generaal beslisten ook over de invoering, de afschaffing en de hoogte van buitengewone middelen te water, die ze door de Admiraliteiten in de havenplaatsen lieten innen. Ze vaardigden deze regelingen uit bij plakkaat. In 1623 voerden ze voor schepen die op de Middellandse Zee voeren een lastgeld in, een heffing op de inhoud van schepen gemeten per last, waarvan ze de heffing in 1633 overdroegen aan de Directeuren van de Levantse Handel. In 1632 voerden ze ook een lastgeld in ter bescherming van de schepen die op de Oostzee voeren en in 1645 een veilgeld of mastgeld van schepen die op Noorwegen en verder oostelijk voeren. Deze buitengewone middelen werden geïnd door de verschillende directies, die ook toezicht hielden op de naleving van de voorschriften die de Staten-Generaal ter bescherming van hun koopvaart uitvaardigden. Vanaf 1652 hieven ze lastgeld van alle schepen; dat werd vanaf 1687 eens per jaar geïnd. Bovendien voerden ze in dat jaar het veilgeld in, een heffing op basis van de waarde van de lading van schepen ter bestrijding van de kosten van de beveiliging van de zee, en de Orizontse tol, een extra heffing voor schepen die op de Oostzee voeren. In 1702 voerden ze bovendien het verhoogde last- en veilgeld in. Dit werd niet door de Admiraliteiten geïnd, maar door speciale ontvangers die moesten afrekenen met een door de Staten-Generaal aangestelde ontvanger-generaal. In 1725 schaften de Staten-Generaal het veilgeld en de Orizontse tol weer af, maar het (ordinaris) lastgeld en het verhoogde last- en veilgeld werden gehandhaafd.[323]

Een andere buitengewone heffing tenslotte was het recognitiegeld, een invoerrecht geheven op bepaalde koopwaren die de lading van schepen uitmaakten. De VOC, de visserij en de walvisvaart waren van de betaling van lastgeld vrijgesteld.

11.7.3 De opbrengsten van de Algierse of Turkse passen innen

De griffie inde de opbrengsten van de Turkse passen.[324] Ze leverde oningevulde Turkse paspoorten aan de Admiraliteitscolleges en ontving van de secretarissen van de Admiraliteitscolleges de opbrengsten van de belasting die op deze paspoorten werd geheven. Sinds 1727 stelden de Staten-Generaal de eerste klerk van de griffier aan als ontvanger van deze belasting.

11.8 Recht spreken in hoogste instantie in admiraliteits- en zeezaken

De Staten-Generaal namen tot 1656 kennis van plichtsverzuim van hoge vlootofficieren. Nadien trokken de provincies die bevoegdheid weer aan zich.

De Staten-Generaal verleenden revisie van sententies van de Admiraliteitscolleges in zaken van prijs en buit en als het ging om overtreding van de plakkaten

323 NN, Inleiding inventaris verhoogde last- en veilgeld; Van Dillen, *Van Rijkdom en Regenten*, 85, 281.

324 Van Riemsdijk, *Griffie*, 70; zie par. 19.3.2.

op de inkomende en uitgaande rechten en verboden uitvoer naar de vijand.[325] Voor de behandeling in revisie werd het Admiraliteitscollege aangevuld met rechtsgeleerde gecommitteerden als adjuncten-reviseurs. Er waren evenveel reviseurs als adjuncten-reviseurs. De drie of vier adjuncten-reviseurs werden door evenzoveel provinciale deputaties ter Staten-Generaal bij toerbeurt aangewezen.[326]
Krachtens het traktaat van marine met Engeland van 1668 werd bij Engelse revisies een verzwaarde procedure toegepast. Dit traktaat bepaalde namelijk, dat in revisies over opgebrachte Britse schepen de adjuncten-reviseurs gedeputeerden ter Staten-Generaal moesten zijn, afkomstig uit verschillende provincies. Deze regeling werd als modelregeling overgenomen in het plakkaat van 28 juli 1705 inzake sententies wegens schepen door commissievaarders opgebracht.

11.9 Pardon en amnestie verlenen in admiraliteits- en zeezaken

De Staten-Generaal verleenden pardon aan raden en ambtenaren van de Admiraliteiten die waren veroordeeld wegens ambtsmisdrijven, bijvoorbeeld in 1599 aan de convooimeester in Geertruidenberg.[327] Bovendien verleenden ze pardon aan kapiteins en bemanningen van oorlogsschepen die wegens overtreding van de plakkaten op de oorlog te water door de Admiraliteiten waren veroordeeld. Tijdens het Bestand werden vele voormalige commissievaarders gepardonneerd die hun activiteiten illegaal en dus als zeerover hadden voortgezet, zoals in 1611 en 1612 de Nederlandse scheepskapiteins Claes Compaen, Simon de Danser en hun collega's die zich bij de Barbarijse zeerovers hadden aangesloten[328], en na de beëindiging van het Bestand de Nederlandse scheepskapiteins die naar de Duinkerker kapers waren overgelopen. Voordat de vergadering tot pardonnering besloot, vroeg ze advies aan het betrokken Admiraliteitscollege en soms, als andere landen betrokken waren, aan de Raad van State. Ook de Prins was in zijn hoedanigheid van admiraal-generaal bij het verlenen van pardon betrokken. Kwijtschelding van straf wegens piraterij werd bijvoorbeeld verleend op advies van Maurits of door Maurits (als men bij hem pardon had gevraagd) en dan met machtiging of advies van de vergadering.[329]

325 Instructie Admiraliteiten 1597; Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 28-29.
326 In 1603 hielden de raden ter admiraliteit in Zeeland staande dat volgens instructie bij revisie van hun sententies de raden die de sententie hadden gewezen zouden moeten worden aangevuld met vier personen uit de Gecommitteerde Raden van de Staten van Zeeland en drie raden uit de andere provincies: res. SG 15/11/1603, *Resolutiën*, XII, 631 nr. 324.
327 Res. SG 22/02/1599.
328 Ress. SG 14/05/1611, 05/10/1611, *Resolutiën NR*, I, nrs. 529 en 1116.
329 Ress. SG 05/04/1611, 06/05/1611, 05/10/1611, *Resolutiën NR*, I, nrs. 440, 511, 1116; 12/01/1610, *Resolutiën NR*, I, nr. 21, 08/05/1615, *Resolutiën NR*, II, nr. 388, 04/10/1624, 09/11/1624, *Resolutiën NR*, VII, nrs. 663 en 884.

Tenslotte konden de Staten-Generaal aan veroordeelde zeerovers en overlopers bij plakkaat *generaal pardon* (amnestie) verlenen en aan nog niet veroordeelden *abolitie* (vrijwaring van strafvervolging). In 1618 machtigden ze de kapiteins Lambrecht Hendriksz en Hillebrant Quast om aan de zeerovers die ze op hun expedities tegen zouden kunnen komen amnestie te verlenen. In 1624 verleenden ze generaal pardon aan Claes Compaen en zijn scheepsvolk in ruil voor zijn schepen met toebehoren. In 1625 vaardigden ze een plakkaat uit waarin ze amnestie toezegden aan matrozen die naar Duinkerken waren overgelopen.[330] Pardon in zeezaken werd uiteindelijk als regel door de admiraal-generaal gegeven en alleen door de Staten-Generaal als er geen admiraal-generaal was.

12 Het opperbestuur voeren over de geldmiddelen van de Generaliteit

12.1 Bevoegdheden van de vergadering met betrekking tot de geldmiddelen van de Generaliteit

De Staten-Generaal voerden de opperdirectie over de generaliteitsgeldmiddelen te land en te water. Ze stelden de petities vast en hadden de bevoegdheid om de convooien en licenten en minder belangrijke generaliteitsheffingen in te voeren, te vermeerderen, te verminderen of af te schaffen.[331] Ze stelden de verdeelsleutel vast voor de verdeling van de gemeenschappelijke uitgaven over de afzonderlijke bondgenoten, Drenthe en de Generaliteitslanden. Ze beslisten over de contributies die door veroverde gebieden moesten worden opgebracht. Ze bepaalden hoe de geldmiddelen werden aangewend. Ze stelden regels vast, verleenden vergunning, vrijstelling, ontheffing en uitstel (surseance) van betaling. Ze stelden de ontvangers van de contributies van de verbonden en veroverde gebieden en andere comptabele ambtenaren aan. Ze leenden geld, verstrekten en garandeerden leningen, verleenden subsidies en gaven betalingsopdrachten aan de ontvanger-generaal van de Unie. Ze hielden toezicht op de inning en de besteding van de geconsenteerde gelden en beslisten over de aandachtspunten in de rekeningen van de ontvanger-generaal van de contributies en de convooien en licenten. Ze assisteerden bij het afhoren van de rekeningen van de VOC en de WIC. Ze beslisten over de generaliteitsloterijen en hieven als soevereinen generale middelen in de Generaliteitslanden.

Met gemeen consent moesten de bondgenoten zelf beslissen over de heffing van generaliteitsbelastingen voor de oorlogsvoering te land, maar ook over de middelen te water. Over heffingen in de Generaliteitslanden en de brandschattingen

330 Ress. SG 01/05/1618, 04/10/1618, *Resolutiën NR,* III, nrs. 388 en 3532; 06/12/1624, 24/12/1624, *Resolutiën NR,* VI, nrs. 1048 en 1170; 26/06/1625, 15/07/1625, *Resolutiën NR,* VII, nrs. 2476 en 2625.

331 Paulus, *Unie van Utrecht*, 40.

en contributies van bezette gebieden besliste de vergadering: daar oefenden de Staten-Generaal de ongedeelde soevereiniteit uit.

12.2 De geldmiddelen van de Generaliteit [332]

De middelen van de generaliteit bestonden uit de bijdragen in de generaliteitslasten (contributies) van de provincies en de eigen inkomsten van de Generaliteit.
De contributies werden opgebracht door de stemhebbende provincies, Drenthe, de Generaliteitslanden en de geassocieerde en veroverde gebieden. De geassocieerde gebieden moesten meebetalen naar de mate waarin zij van de bescherming van het Staatse leger profiteerden. In de vrije heerlijkheden hieven de Staten-Generaal contributies die ongeveer gelijk waren aan die van de omringende gebieden; Ameland, dat niet door het Staatse leger werd beschermd, was van de betaling van contributies vrijgesteld.[333] De veroverde dorpen, steden of landen moesten contributies betalen "zoe hooghe (…) als eenichsints zal doenelijck wesen"[334] om daarmee brandschatting en plundering af te kopen. Tot die gebieden behoorden tot de vrede van Munster ook de Generaliteitslanden. Na de vrede werden deze oorlogsschattingen door de reguliere heffing van gemene middelen vervangen.
De eigen inkomsten van de generaliteit kunnen worden onderscheiden in generaliteitsbelastingen en –heffingen, inclusief de middelen te water, de opbrengsten van de Generaliteitslanden en de inkomsten uit de generaliteitsloterij.[335] Ze zullen hieronder uitvoeriger worden behandeld.

12.3 Bedes en petities

Een belangrijke reden waarom de Habsburgse vorsten de Staten-Generaal bijeen riepen was om hun een bijdrage te vragen in de kosten van de oorlogen die ze voerden en de andere ondernemingen die zij op touw zetten om dynastieke en bovengewestelijke belangen te behartigen. Dergelijke verzoeken werden *beden* of *petities* genoemd. De provincies werden min of meer naar draagkracht en volgens een vaste verdeelsleutel of *quote* in zo'n bede aangeslagen. De provincies die voor hun aandeel in de bede consenteerden, moesten niet een som gelds in een centrale kas storten, maar voor dat aandeel troepen betalen en andere

332 't Hart, *The making of a bourgeois state*.
333 Res. SG 16/01/1624, *Resolutiën NR*, VI, 407, nr 2551.
334 Res. SG 02/02/1607, *Resolutiën*, XIV, 229, nr. 180.
335 Strikt genomen kunnen daar ook nog toe worden gerekend de contributies van de geassocieerde en veroverde gebieden, omdat op die gebieden geen Staatse troepen waren gerepartieerd en de contributies dus ook niet rechtstreeks aan die troepen konden worden betaald.

uitgaven doen. De geconsenteerde lasten werden zoals dat heette op de provincie *gerepartieerd*.
Dit systeem om de gemeenschappelijke lasten vast te stellen en te verdelen werd in 1576 door de opstandige provincies overgenomen.[336] De uitgaven die namens de generaliteit werden gedaan werden over de bondgenoten naar draagkracht omgeslagen. Vóór 1648 diende de Raad van State minstens één keer per jaar bij de Staten-Generaal een petitie in waarin de uitgaven voor de komende tijd werden begroot en toegelicht. Die petitie ging vergezeld van een zogeheten staat van oorlog, waarin een aantal uitgaven - en in het bijzonder die voor het leger - volgens een vaste voet aan de onderscheiden provincies waren toegerekend. Goedkeuring van de staat van oorlog door de Staten-Generaal hield in, dat elke provincie zich verplichtte om op de posten die de Raad had aangewezen de gevraagde uitgaven te doen, die samen het aandeel uitmaakten dat de provincie in de generaliteitslasten moest dragen. Vanaf 1648 werd de staat van oorlog elk jaar aangepast en tot onderdeel van de generale petitie gemaakt.
Het systeem van de bede werd tot het einde van de Republiek gehandhaafd, met dien verstande dat na het vertrek van de laatste gouverneur-generaal diens rol bij het uitbrengen van de petitie toeviel aan de Raad van State. In de periode 1588-1795 was het de Raad die de petities uitbracht en door tussenkomst van de Staten-Generaal aan de provincies vroeg hun aandeel te leveren in de uitgaven die voor het komende jaar waren begroot.[337]

12.3.1 Vaststellen volgens welke verdeelsleutel de financiële lasten moeten worden gedragen

Vóór 1576 hadden de provincies elk afzonderlijk met de vertegenwoordiger van de landsheer over hun aandeel in de bede onderhandeld. Vanaf 1576 moesten ze het vooral met elkaar eens zien te worden, niet alleen over de hoogte van het totale bedrag, maar ook over de verdeelsleutel. Die verdeelsleutel (de zogenaamde *quotentabel*) werd op de bindende adviezen van de stadhouders en de Raad van State in 1612 en 1616 vastgelegd. De contributie van Drenthe bedroeg 1% van het totaal in de ordinaris petities en 1% boven de 100% die de stemhebbende provincies contribueerden in de buitengewone petities.[338] Holland betaalde 58%, Friesland 11,8%, Zeeland 9,3%, Utrecht 5,8%, Stad en Lande 5,8%, Gelderland 5,6% en Overijssel 3,6%.[339] Deze verdeelsleutel bleef, behoudens tijdelijke aanpassingen

336 "les Srs. Députéz requièrent ceulx de Finances et le trésorier Molckeman qu'ils facent l'estat de la guerre comme de temps de feu l'Empereur Charles a esté faict, et que chacun se évertue en toute telle sorte, comme lors a estéfaict": res. SG 07/11/1576, *Resolutiën*, I, nr. 238, 121. In 1580 werd Z. Exc. verzocht een *estat de guerre* te formeren en het volk van oorlog te repartiëren op iedere provincie: res. SG 01 /01/1580, *Resolutiën*, III, nr. 169, 100.
337 De Staten van Oorlog bevinden zich in arch. SG inv. nrs. 8040-8297.
338 Van Lier en Tonkens, *Hedendaagsche Historie van het Landschap Drenthe*, 91.
339 Een exacte berekening van de quotes van 1612 en 1616 bij Zwitzer, *De militie van den staat*, 62-81.

in 1622 en 1634, tot en met 1792 gehandhaafd. [340] De Staten-Generaal gingen in 1792 over tot een herziening van het financiewezen en de quotentabel, op advies van de Personele Commissie tot herziening van het Financiewezen (ook wel de Commissie tot herziening van de quotes genoemd), die in 1785 werd ingesteld en in 1790 aan de gewone vergadering rapporteerde. Bij die gelegenheid werden Drenthe en de Generaliteitslanden in de quotentabel opgenomen.

12.3.2 Bewilligen in generale petities [341]

Zoals gezegd begon de procedure officieel met een verzoek van de Raad van State aan de provincies om te bewilligen in de lasten die waren begroot (en daarmee in de plannen die tot die lasten leidden) en het aandeel waarvoor ze werden aangeslagen. Het jaarlijkse verzoek aan de provincies om in de vaste generaliteitslasten te *consenteren* werd de *generale petitie* of *generale propositie van petitiën* genoemd. Ze ging vergezeld van een *staat van oorlog*. De petitie van 1 december 1590 is vermoedelijk de oudste.

De betekenis van deze documenten is door Van Deursen duidelijk omschreven. "Het hoofdonderdeel van de petitie vormden (…) altijd de vaste kosten, die van jaar tot jaar ongeveer gelijk bleven, en voornamelijk (zij het niet uitsluitend) bestemd waren voor de landsverdediging. De petitie gaf voor deze uitgaven alleen een totaalbedrag aan. Een nauwkeurige specificatie – die dan dus alleen op dit onderdeel betrekking had, en niet op de overige posten van de petitie – werd gegeven in de staat van oorlog. In dat stuk stonden alle uitgaven afzonderlijk vermeld, en tevens werd aangegeven welke provincie die voor zijn rekening zou nemen. Voor het overgrote deel betaalden de provinciën hun bijdragen dan rechtstreeks aan de betrokkenen, en niet aan de kas van de Generaliteit. Dat gold zowel voor de staat van oorlog als voor de overige in de petitie gevraagde sommen."[342]

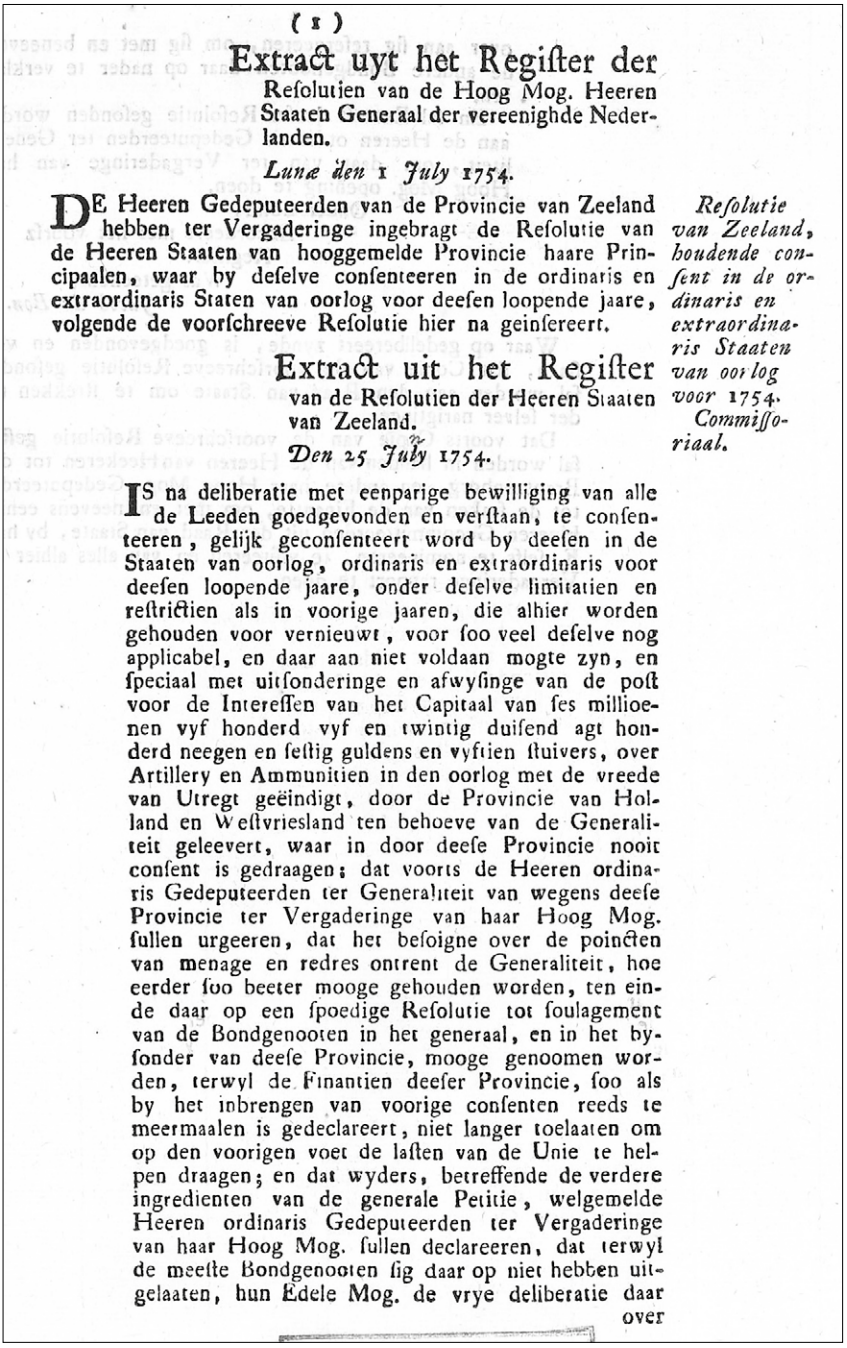
Eenmaal vastgesteld verplichtte de staat van oorlog de aangeslagenen tot het doen van de betalingen waarin zij hadden geconsenteerd en gaf hij degenen aan wie die betalingen gedaan moesten worden het recht om die betalingen te vorderen.

Vanaf 1622 probeerde men de vastgestelde staat van oorlog zo lang mogelijk te handhaven; alleen als de situatie ingrijpend veranderde werd ook in de staat van oorlog verandering gebracht. Wel voegde men er in 1626 een tweede en in 1627 een derde staat van oorlog aan toe. Na de vrede van Munster, toen de instandhouding van een leger van vaste omvang niet meer vanzelf sprak, werd de staat van oorlog conform een besluit van de Staten-Generaal van 1646 elk jaar opnieuw bezien en tot een onderdeel van de generale petitie gemaakt. De petitie werd

340 Fruin – Colenbrander, *Geschiedenis der staatsinstellingen*, 192-193.

341 Van Slingelandt, 'Aanwijsing van de waare oorsaaken van (…) verval', II, 32 vv. Het advies van de Raad van State aan de e.o. vergadering van HHM van 14/12/1716 over de consenten en hun historische achtergrond aldaar pp. 41 v.v.; Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 77-85; Zwitzer, *De militie van den staat*, 62-81; Van Wissing, *Staten van Oorlog*, 45-64; 't Hart, *The making of a bourgeois state*, 78-86.

342 Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 77-78.



(1)

Extract uyt het Regiſter der Reſolutien van de Hoog Mog. Heeren Staaten Generaal der vereenighde Nederlanden.

Lunæ den 1 *July* 1754.

Reſolutie van Zeeland, houdende conſent in de ordinaris en extraordinaris Staaten van oorlog voor 1754. *Commiſſoriaal.*

DE Heeren Gedeputeerden van de Provincie van Zeeland hebben ter Vergaderinge ingebragt de Reſolutie van de Heeren Staaten van hooggemelde Provincie haare Principaalen, waar by deſelve conſenteeren in de ordinaris en extraordinaris Staten van oorlog voor deeſen loopende jaare, volgende de voorſchreeve Reſolutie hier na geinſereert.

Extract uit het Regiſter van de Reſolutien der Heeren Staaten van Zeeland.

Den 25 *July* 1754.

IS na deliberatie met eenparige bewilliging van alle de Leeden goedgevonden en verſtaan, te conſenteeren, gelijk geconſenteert word by deeſen in de Staaten van oorlog, ordinaris en extraordinaris voor deeſen loopende jaare, onder deſelve limitatien en reſtrictien als in voorige jaaren, die alhier worden gehouden voor vernieuwt, voor ſoo veel deſelve nog applicabel, en daar aan niet voldaan mogte zyn, en ſpeciaal met uitſonderinge en afwyſinge van de poſt voor de Intereſſen van het Capitaal van ſes millioenen vyf honderd vyf en twintig duiſend agt honderd negen en ſeſtig guldens en vyftien ſtuivers, over Artillery en Ammunitien in den oorlog met de vreede van Utregt geëindigt, door de Provincie van Holland en Weſtvriesland ten behoeve van de Generaliteit geleevert, waar in door deeſe Provincie nooit conſent is gedraagen; dat voorts de Heeren ordinaris Gedeputeerden ter Generaliteit van wegens deeſe Provincie ter Vergaderinge van haar Hoog Mog. ſullen urgeeren, dat het beſoigne over de poincten van menage en redres ontrent de Generaliteit, hoe eerder ſoo beeter mooge gehouden worden, ten einde daar op een ſpoedige Reſolutie tot ſoulagement van de Bondgenooten in het generaal, en in het byſonder van deeſe Provincie, mooge genoomen worden, terwyl de Finantien deeſer Provincie, ſoo als by het inbrengen van voorige conſenten reeds te meermaalen is gedeclareert, niet langer toelaaten om op den voorigen voet de laſten van de Unie te helpen draagen; en dat wyders, betreffende de verdere ingredienten van de generale Petitie, welgemelde Heeren ordinaris Gedeputeerden ter Vergaderinge van haar Hoog Mog. ſullen declareeren, dat terwyl de meeſte Bondgenooten ſig daar op niet hebben uitgelaaten, hun Edele Mog. de vrye deliberatie daar over

Afbeelding 21
Consent van de Staten van Zeeland in de ordinaris en extraordinaris Staten van Oorlog van 1754, geïnsereerd in een resolutie commissoriaal van de Staten-Generaal, 1754.

sindsdien gebruikt om veranderingen toe te lichten in de staat van oorlog. De provincies gaven nu hun consenten op de staat van oorlog, die het karakter had gekregen van een jaarlijkse begroting. Cijfers werden er niet meer in genoemd, alleen de redenen tot wijziging. Vanaf 1666 werd voor buitengewone uitgaven een afzonderlijke extraordinaris staat van oorlog geformeerd. Vanaf 1690 werden de uitgaven op de staat van oorlog gefixeerd en werd de extraordinaris staat van oorlog ook gebruikt om voorzienbare uitgaven aan de provincies toe te delen.[343]
In een aantal jaren van de achttiende eeuw (na de Spaanse Successieoorlog en de Vierde Engelse Oorlog) werden in verband met de deplorabele staat van de financiën geen staten van oorlog ingediend.
In 1588 wezen de Staten-Generaal voor het eerst enkele heren aan om met gecommitteerden van de Raad over de op te stellen generale petitie in conferentie te gaan. Vanaf dat moment ging aan de opstelling van de generale petitie overleg tussen de Staten-Generaal en de Raad van State vooraf, meestal op inititaief van de Prins. Het werd gebruik dat de staat van oorlog pas in de vergadering van de Staten-Generaal werd gebracht als deze conferentie het eens was geworden, wat de kans op aanneming vrij groot maakte. Als ook uitgaven voor equipages van de vloot op de staat van oorlog werden gebracht, werd ook met de Admiraliteiten overlegd. Om de generale petitie te presenteren compareerde de Raad en corps met de stadhouder(s) in de vergadering van de Staten-Generaal. De petitie, die vooral in de achttiende eeuw veelvuldig een algemene beschouwing bevatte over de toestand van de staat, werd voorgelezen door de secretaris, een ritueel waarvan we de echo nog horen in de huidige troonrede. Als het overleg met de Raad van State had plaatsgevonden, stuurden de Staten-Generaal de provincies een extractresolutie waarin de generale petitie was geïnsereerd en een afschrift van de staat van oorlog. Deze stukken gingen vergezeld van een beredeneerde geleidebrief, die onder meer het verzoek bevatte om spoedig in de petitie te bewilligen.
Noch de landsheer, noch de andere Statenvergaderingen hadden de provincies vóór 1576 tot instemming kunnen dwingen: in deze zaken gold, zoals het heette, vrij consent. Na 1576 bleef dat een heilig principe. Zeven Statenvergaderingen bepaalden in hun voorjaarsvergaderingen zelf of zij hun aandeel in de gemeenschappelijke lasten wilden fourneren of niet, maar dat werd wel als een verplichting gevoeld. Als zij hun standpunt hadden bepaald, legden zij dat vast in een consent, dat als elk provinciaal advies de vorm had van een extractresolutie. Behalve een volledig consent, dat een volledige bewilliging in de petitie inhield, kon een provincie ook een defectueus consent geven, dat wil zeggen een gedeeltelijke bewilliging, of een consent met bedenkingen (consideratiën) en voorbehouden (restricties). De minste problemen gaven Drenthe en de Generaliteitslanden. Zij hadden in het bondgenootschap geen stem en voor hun aandeel consenteerden de Staten-Generaal zelf *bij vervanging*.
Tot de jaren zestig van de zeventiende eeuw werden de consenten die de provincies - doorgaans in mei – hadden ingebracht, gezamenlijk besproken in een

343 Groenveld, 'De institutionele en politieke context', 77.

vergadering van de Staten-Generaal die door de voltallige Raad van State werd bijgewoond. Als bleek dat provincies niet in alle opzichten met de ingediende petitie instemden en hun bezwaren niet helemaal met elkaar in overeenstemming waren, hielp de Raad ze tot elkaar te brengen.
Omdat de provincies steeds later hun consenten en hun consideraties inbrachten, werd het daarna regel dat elk consent afzonderlijk in de vergadering van de Staten-Generaal werd geopend en besproken.[344] De procedure was dan als volgt. Een volledig consent werd in de vergadering *ingebracht*. Dat betekent, dat de premier van de betrokken provincie het aan de voorzitter overhandigde en verklaarde dat de Staten van zijn provincie in de petitie hadden geconsenteerd en bewilligd. Als het consent bedenkingen en voorbehouden bevatte, dan werd het in de vergadering voorgelezen of *geopend*. De vergadering bedankte de gedeputeerden bij monde van de voorzitter voor het inbrengen en eventueel ook het openen van het consent van hun provincie. Ze stuurde een informatiekopie naar de Raad van State. Ook stuurde ze een afschrift aan de provincies, meestal in de vorm van een extractresolutie van de Staten-Generaal die op het inbrengen of openen van het consent was genomen en waarin het consent zelf was geïnsereerd.
De ontvangst van een consent was altijd aanleiding voor haar Hoog Mogenden om bij de deputaties die nog niet geconsenteerd hadden of die onder voorbehoud hadden geconsenteerd erop aan te dringen zo spoedig mogelijk hun consenten in te brengen of *de defecten in hun consenten te zuiveren*. Meestal bleef het daar niet bij en zagen HHM zich genoodzaakt ook later nog op afdoening aan te dringen. Ze drongen er dan eerst bij de gedeputeerden van de betrokken provincies op aan om hun principalen zover te krijgen dat zij ook hun consenten inbrachten en als dat niet hielp stuurden ze de betrokken provincies een schriftelijk verzoek om te consenteren. Verplichtingen die uit de petitie voortvloeiden werden meestal al aangegaan voordat alle provincies hadden geconsenteerd. Men ging er sinds De Witt namelijk vanuit, dat de provincies die na het verstrijken van een bepaalde termijn niet hadden geconsenteerd akkoord gingen.
Als de standpunten in de vergadering niet verenigbaar bleken, verzochten de Staten-Generaal, althans in de achttiende eeuw, gedeputeerden tot de militaire zaken in conferentie te treden met enkele leden uit de Raad, om op basis van de ingekomen consenten een nieuwe toedeling van lasten op papier te zetten en een bijbehorend besluit te concipiëren. Deze conferentie rapporteerde aan de vergadering van de Staten-Generaal, die een eindbeslissing nam.
Bleven dan nog provincies in gebreke hun consenten in de staat van oorlog te dragen en te presteren, dan ontbood de Raad van State, na een zogenaamde *memorie van defecten* te hebben opgesteld, de gedeputeerden van de betrokken provincie. Als provincies dan nog niet consenteerden of hun betalingsverplichtingen niet nakwamen, dan konden de Staten-Generaal samen met de Raad aan die provincies achtereenvolgens een aanmaning schrijven, een bezending doen en executeren. Als regel werd in de achttiende eeuw alleen het eerste middel nog toegepast.

344 Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 82.

Bezendingen hadden geen zin als er geen geld was en executie schoot haar doel voorbij als het tot het faillissement van de wanbetalers zou leiden.

12.3.3 Bewilligen in buitengewone, nadere en aanvullende petities [345]

Behalve de generale of ordinaris petities, die dienden ter dekking van de gewone uitgaven, kende men ook particuliere petities, onderverdeeld in *extraordinaris petities*, ter dekking van buitengewone uitgaven, *nadere petities*, ter verhoging van een post in de ordinaris petitie, en *petities suppletoir*, om te voorzien in een tekort op een bepaalde post.

Was er geld nodig om het leger tijdelijk met een aantal compagnieën uit te breiden, dan kon er een buitengewone of extraordinaris staat van oorlog worden opgesteld. Dit gebeurde aanvankelijk alleen als een oorlogssituatie onverwacht tot extra maatregelen aanleiding gaf, voor het eerst in 1666 en daarna zeer regelmatig in de periode 1671-1713, de periode waarin bijna voortdurend oorlog met Frankrijk werd gevoerd. Vanaf 1690 werd die extraordinaris staat van oorlog ook gebruikt voor buitengewone uitgaven die men wel kon voorzien. Zoals al bij de behandeling van de generale petitie is opgemerkt, werden de bedragen in de ordinaris staat van oorlog toen min of meer gefixeerd; de extraordinaris staat, die vanaf dat jaar tegelijk met de ordinaris staat werd ingediend, bevatte dan de variabelen. In oorlogstijd kwam het ook herhaaldelijk voor dat er meer dan één extraordinaris petitie werd ingediend; in 1701 waren het maar liefst achttien.[346] Dit systeem van ordinaris en extraordinaris petities werd sindsdien, met uitzondering van de perioden 1714-1726 en 1737-1740, tot het einde van de Republiek gehanteerd.

De procedure van indiening en behandeling van particuliere petities was in grote lijnen dezelfde als bij generale petities, maar week daar op een aantal punten vanaf. Een verzoek van de vergadering van de Staten-Generaal aan de Raad tot het opstellen van particuliere petities had doorgaans de vorm van een adviesaanvraag, maar kon ook de vorm hebben van een simpel verzoek aan de Raad om een begroting te maken van kosten en daartoe de vereiste petitie op te stellen en aan HHM te laten toekomen. Een verzoek aan de Raad om een aanvullende petitie, een petitie suppletoir, in te dienen was het eenvoudigst. De Staten-Generaal verzochten de Raad van State zo spoedig mogelijk van de desbetreffende post, boven het bedrag dat daarvoor reeds bij provisie *gepetitioneert en geconsenteert* (gevraagd en toegezegd) was en begrotende naar proportie, een aanvullende petitie op te stellen en aan de Staten-Generaal te doen toekomen. De Raad van State stelde desgevraagd een particuliere petitie op en diende deze in bij de Staten-Generaal, niet met een staat van oorlog, maar met een begroting waarin de lasten net als in de staat van oorlog over de provincies waren omgeslagen. Als het om een belangrijke of ingewikkelde zaak ging, konden de Staten-Generaal over de conceptpetitie en –begroting een conferentie laten plaatsvinden van hun gedeputeer-

345 Formulieren van resoluties in NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643, trefwoorden Petitie, Petitie ende Staet van Oorloge, Naeder Petitie, Petitie suppletoir, met verwijzingen naar resoluties uit 1672 en 1673.

346 Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 82.

den tot de militaire zaken met gecommitteerden van de Raad. De gedeputeerden brachten over de resultaten van zo'n conferentie dan onder overlegging van een petitie en een staat van repartitie rapport uit in een vergadering die door een voltallige Raad van State werd bijgewoond. Als het om een eenvoudige zaak ging en er geen problemen werden verwacht dan bleef commissoriaal vooroverleg en de comparitie ter vergadering van de Raad *en corps* achterwege. De Staten-Generaal besloten na ontvangst van de petitie de provincies te benaderen. Dat deden ze door hen een extractresolutie te sturen waarin de buitengewone of aanvullende petitie met de bijbehorende repartitie was geïnsereerd. In de geleidebrief bij deze extractresolutie verzochten de Staten-Generaal de provincies dringend in de petitie te bewilligen. Was de zaak urgent, dan kon deze brief het verzoek aan de provincies bevatten om alvast met de uitvoering te beginnen, bijvoorbeeld door de troepen aan te nemen waarvan zij de betaling voor hun rekening zouden moeten nemen. De stappen die volgden waren gelijk aan de laatste vier stappen van de procedure ter vaststelling van een generale petitie.
De kosten van de zeeverdediging werden in de eerste plaats bestreden uit de opbrengsten van de convooien en licenten. Die opbrengsten waren echter al gauw niet meer toereikend. De Raad van State moest de structurele tekorten dekken door bijzondere subsidies voor het zeewezen op de generale petitie op te voeren.[347] Daarnaast ging de Raad voor extraordinaris equipages particuliere petities indienen. Dit proces begon met een verzoek van de Staten-Generaal aan hun gedeputeerden tot de zaken van de zee om in conferentie te treden met gecommitteerden van de Admiraliteiten en daarvan aan de vergadering rapport te doen. Deze conferentie besprak vervolgens een advies dat de Admiraliteiten over de extraordinaris equipage hadden opgesteld. De gedeputeerden rapporteerden vervolgens aan de vergadering van de Staten-Generaal, die dan besloten de Raad van State om advies te vragen. Het advies dat door de gecommitteerden ter admiraliteit was opgesteld werd *tot informatie en instructie* met de adviesaanvraag aan de Raad meegestuurd. Voor het overige was de procedure gelijk aan die voor de extraordinaris petities ten behoeve van het leger. In feite werden de petities voor extraordinaris equipages dus geconcipieerd door de Admiraliteitscolleges.[348]
Staten van oorlog ter zee zijn maar zelden opgesteld.

12.4 Generaliteitsbelastingen en belastingen in de Generaliteitslanden heffen

Art. V van het Unietraktaat schreef de opstelling, heffing en verpachting voor van gemene middelen en heffingen op eenparige voet. Deze middelen mochten volgens art. VI bij gemeen advies verhoogd en verlaagd worden en alleen voor de gemeenschappelijke defensie aangewend.

347 Fruin – Colenbrander, *Geschiedenis van de Staatsinstellingen*, 202.
348 Slingelandt, 'Vergadering HHM', II, 3e Capittel: Van de zaken behorende tot de deliberatiën van HHM.

De generaliteitsbelastingen en –heffingen die op grond van de artikelen V en VI zijn ingevoerd, kunnen worden onderscheiden in gemene middelen en bijzondere heffingen. De gemene middelen bestonden voornamelijk in accijnzen op wijn, zout en bier, die incidenteel werden geheven. In 1579 hieven de Staten-Generaal een algemene impost op wijnen. In 1584 hieven de Staten-Generaal een accijns op bier van twee stuivers per vat.[349] De Staten-Generaal hieven in de zeventiende eeuw een accijns op zout en tijdelijk (onder meer in 1596, 1640 en 1653) een op zeep en bier. Een plan uit 1665 om een kapitale schatting of 2000ste penning te heffen kwam niet tot uitvoering.
Gemene middelen werden na de Munsterse vrede en de afschaffing van de oorlogscontributies ook geheven in in de steden en op het platteland van Staats-Brabant, Staats-Vlaanderen en het graafschap Vroenhoven. Ze werden geïnd door generaliteitsontvangers, die rekening deden aan de Generaliteitsrekenkamer. In Maastricht, de Staatse Landen van Overmaze, Staats Opper Gelre en Westerwolde werden geen gemene middelen geheven. Daar bleven de Staten-Generaal redempties heffen.
De belangrijkste bijzondere heffingen waren de middelen te water (waaronder de convooien en licenten en het last- en veilgeld), die de ontvangers van de Admiraliteiten werden geïnd.[350] Een andere bijzondere heffing was de zegelbelasting. Sinds 1635 hieven de Staten-Generaal een belasting op bepaalde akten en geschriften die door henzelf, door andere generaliteitsorganen en door de gerechten en besturen in de Generaliteitslanden op verzoek werden uitgevaardigd. Ze werd geïnd door de ontvangers van het kleinzegel. [351]
Bijzondere generaliteitsinkomsten uit de Generaliteitslanden waren tenslotte de verpondingen (na 1648), het eens in de 33 jaar geheven successierecht op goederen van katholieke instellingen die buiten de Republiek waren gevestigd (sinds 1663), de inkomsten uit de boeten wegens ongegronde rechtsvorderingen (sinds 1680) en de heffingen in verband met de afgifte van octrooien om te testeren in Vlaanderen (sinds 1695).[352] In 1680 besloten de Staten-Generaal dat iedereen die hun verzocht een gerechtelijke beschikking te herzien of de uitvoering ervan te verhinderen eerst een bedrag in consignatie moest geven. Als bleek dat hij zijn verzoek niet op goede gronden had gedaan, werd hem dat geld niet teruggegeven. Men sprak in dit verband van de *boete van 't fol appel*. In 1695 besloten de Staten-Generaal een recht te gaan heffen op de octrooien die zij verleenden aan personen die bij uiterste wil wilden beschikken over leengoederen in Staats-Vlaanderen. Deze inkomstenbronnen voedden een fonds, waaruit de Staten-Generaal geheime activiteiten (zoals spionageactiviteiten) betaalden. Met de inning en de administratie was een van de eerste klerken van de griffier belast.

349 Plakkaat van 01/03/1584: Derkx, 'Bier in Limburg.'
350 Geoormerkte inkomsten van de Admiraliteitscolleges. Zie par. 11.7.1 en par. 11.7.2.
351 Van Riemsdijk, *Griffie* 84-88. Westerwolde kocht het zegelrecht af bij de Raad van State, zoals bleek in 1684: Van Winter, *Westerwolde Generaliteitsland*, 100.
352 Uitvoeriger bij Van Riemsdijk, *Griffie*, 68-70. Een verzameling relevante resoluties in arch. SG inv. nr. 4840. De rekeningen van de ontvangers in arch. SG inv. nrs. 12509-12520.

12.5 Besluiten tot het houden van generaliteitsloterijen

Een bijzondere bron van inkomsten vormden de generaliteitsloterijen. De Staten-Generaal liet deze loterijen vanaf 1709 organiseren en beschikten over de opbrengsten. In 1726 schaften zij alle provinciale loterijen af en stelden zij er de generaliteitsloterij als monopolie voor in de plaats. De generaliteitsloterij werd georganiseerd door de Raad van State.[353]

12.6 Leningen verstrekken, garanderen en uitschrijven

De Staten-Generaal moesten al in de eerste jaren van de Opstand leningen sluiten om de kosten van de oorlogvoering te kunnen betalen. Sindsdien leenden ze met grote regelmaat geld om de soldaten te kunnen betalen, de fortificatiën in stand te kunnen houden, de diplomatie te kunnen bekostigen of het zelf weer uit te lenen aan provincies of bevriende vorsten die minder krediet hadden. Ze leenden gewoonlijk op de kapitaalmarkt door obligatieleningen uit te schrijven. Aan de ontvanger-generaal of een andere ontvanger verstrekten ze dan akten van *autorisatie* om op hun naam geld op interest te lenen en lieten die lening garanderen door de tresorier-generaal van de Unie of de Staten van Holland.[354] De tresorier-generaal of de Staten verstrekten de betrokken ontvanger dan een akte van *garantie*, waarin ze beloofden hem schadeloos te zullen houden als de Staten-Generaal niet aan hun betalingsverplichtingen zouden kunnen voldoen. Dat laatste kwam echter niet voor en daardoor waren de landsobligaties een gewilde belegging.[355]
In bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden leenden de Staten-Generaal geld aan provincies of aan vreemde vorsten of stelden ze zich garant voor leningen die door die provincies en vorsten in de Nederlanden werden geplaatst. Elders wordt meer aandacht besteed aan leningen aan vreemde vorsten, aan de graaf van Oost-Friesland en aan provincies.[356]

12.7 Betalingsopdrachten verstrekken [357]

Toen het beheer van de generaliteitsfinanciën nog niet aan de Raad van State en de Generaliteitsrekenkamer was opgedragen, nam de vergadering van de Staten-Generaal dagelijks beslissingen waarbij uitgaven ten laste van rekenplichtige Generaliteitsambtenaren werden gebracht. De griffier stelde in die

353 *Lotgevallen. Loterijen en volkscultuur in Nederland. Spiegel Historiael* . Themanummer: 36 (april/mei 2001); een bundel retroacta over loterijen over de periode 1741-1784 in NA, Fagel, familie, 1.10.29, 697.
354 M.C. 't Hart, *The making of a bourgeois state*, 165-183.
355 Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 128.
356 Resp. in par. 9.6.4, 3.7.1 en 3.3. De obligaties worden bewaard in de Loketkas (vóór 1700) en in arch. SG 12596 (na 1700).
357 Van Riemsdijk, *Griffie*, 113-114.

gevallen de betalingsopdrachten op en liet deze *ordonnanties van betaling* aan de betrokken ontvangers overhandigen, zodat ze konden uitbetalen. Langzamerhand gaf de vergadering alleen nog maar de betalingsopdrachten uit op de ontvanger-generaal van de Unie. Er kwam nu een geregelde procedure. Wie geld te vorderen had van de Unie diende bij de Generaliteitsrekenkamer een akte van verzoek in om uitbetaling. Als de Generaliteitsrekenkamer de vordering erkende, kon de declarant een betalingsopdracht of ordonnantie van betaling op de ontvanger-generaal van de Unie krijgen. De ontvanger-generaal was dan degene die de declarant uiteindelijk uit de generaliteitskas voldeed. De ordonnanties van betaling werden tot 1624 verstrekt door de Staten-Generaal. In 1624 echter besloten zij dat alleen de Raad van State nog ordonnanties van betaling op de ontvanger-generaal zou depêcheren.[358] Voortaan stuurden ze elke resolutie die een beschikking inhield die een betalingsverplichting meebracht aan de Raad van State, die daarmee tot het depêcheren van een ordonnantie van betaling op de ontvanger-generaal was gemachtigd.[359]

12.8 Controle uitoefenen op de inkomsten en uitgaven van de generaliteit

De Staten-Generaal hadden bij de controle van de rekeningen wegens de consenten van de provincies het laatste woord. Op de bezwaren of aandachtspunten *(loquaturs)* die de ontvanger-generaal van de Unie sinds 1588 en de Generaliteitsrekenkamer sinds 1601 bij de rekeningen aantekenden besliste de vergadering.[360] Voorts zetten ze de provincies er wanneer nodig toe aan hun consenten in de staat van oorlog te dragen en te presteren, dat wil zeggen: de betalingen die zij hadden toegezegd ook daadwerkelijk te doen. Formeel konden ze vanaf 1579 bij wanbetaling tot parate executie overgaan door soldaten in te legeren, beslag te leggen op geld en goederen en ten laste van de betrokken provincie zelf geld lichten. In 1584 werd de bevoegdheid van parate executie bij wanbetaling in de nieuwe instructie van de Raad van State opgenomen.[361] In de praktijk werden echter geen dwangmiddelen gebruikt. Het gevaar dat dit tot een scheuring in het bondgenootschap zou leiden was te groot. Bovendien waren in 1662 de achterstallen van provincies al zo groot, dat parate executie het faillissement van de wanbetalers had betekend. Het uiterste middel dat de Staten-Generaal tegen wanbetalers toepasten was de bezending. In de zeventiende eeuw stuurden zij naar de provincies die in gebreke bleven deputaties om op betaling aan te dringen. In de achttiende eeuw was ook dat middel door gebrek aan effect in onbruik geraakt: zie par. 3.2

358 Res. SG 22/04/1624, nr. 3116.
359 De ordonnantieboeken in arch. SG inv. nrs. 12503-12508.
360 R. Bijlsma, 'Regeling der auditie' 105-114; Van Slingelandt, *Staatkundige geschriften*, II 174.
361 De tekst bij Van Slingelandt, 'Gesag over de Militie van den Staat', I, 26-191.

13 Munteenheid tot stand brengen en handhaven

13.1 De rol van de Staten-Generaal[362]

Art. XII van het Unietraktaat verplichtte de bondgenoten een gemeenschappelijk beleid te voeren met betrekking tot het muntwezen in het algemeen en de wisselkoersen in het bijzonder en schreef voor dat ze de muntordonnanties die ze hiertoe zouden uitvaardigen alleen met gemeen consent mochten veranderen. De Staten-Generaal stelden dat beleid en die wisselkoersen vast. Ze zorgden ervoor dat de munt van elke provincie in alle provincies als wettig betaalmiddel werd aangemerkt, organiseerden de muntproductie, bepaalden het type, het gewicht, het gehalte en de koers van de munten, hielden toezicht op de munthuizen en de geldwisselaars en namen maatregelen tegen valsemunterij, hagemunterij en andere muntmisdrijven.
De Staten-Generaal oefenden niet zelf het recht uit om munten te slaan. Het muntrecht (het recht om munten te slaan en valsemunterij te bestraffen) behoorde tot de *regalia minora*, rechten die door de soeverein aan anderen konden worden uitbesteed. De Bourgondisch-Habsburgse landsheren hadden dat ook gedaan. Een bloeiend economisch verkeer vroeg om de beschikbaarheid van voldoende, deugdelijke en betrouwbare betaalmiddelen met vaste onderlinge wisselkoersen; dat belang was groter dan de opbrengsten van de muntslag zelf. Bijgevolg hadden de landsheren de regulering van de muntproductie en de berechting van muntmisdrijven aan zich gehouden (hun muntordonnanties hadden kracht van wet in alle gewesten), maar de muntslag uitbesteed. In elk van hun landsheerlijkheden hadden ze aan een van hun steden het privilege verleend om tegen betaling van een deel van de opbrengst zijn munten te slaan. De eigenlijke productie werd door die stad dan weer uitbesteed aan een munthuis, een op commerciële basis georganiseerde werkplaats of fabriek. In de periode 1576-1588 bleven die verhoudingen formeel intact. Toen in 1588 de laatste gouverneur-generaal verdween, vielen diens bevoegdheden op centraal niveau toe aan de Staten-Generaal en op gewestelijk niveau aan de gewestelijke besturen.
De muntpolitiek van de Staten-Generaal wordt in algemene overzichten van hun taakgebieden enigszins onderbelicht en door Fruin en andere auteurs ook min of meer als een mislukking voorgesteld. De Staten-Generaal zouden krachtens art. XII van de Unie van Utrecht het recht van munt gehad hebben, maar dat recht ongebruikt hebben gelaten.[363] Inderdaad ogen de activiteiten van de Staten-Generaal op dit terrein niet spectaculair. Ze bestaan voornamelijk uit

362 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', II, 203 vv.; Polak, *Muntchaos,* 89-102. Een verzameling kopieresoluties betreffende muntzaken uit de periode 1578-1769 bestaande uit een pak en drie banden bevindt zich arch. SG inv. nrs. 4835-4838. De verzameling behoort eigenlijk tot het archief Fagel en is oorspronkelijk afkomstig van de wiskundige Willem Kersseboom (1692-1771).
363 Fruin - Colenbrander, *Staatsinstellingen*, 194; Polak, *Muntchaos,* 68-71.

wet- en regelgeving. Uitvoering en toezicht waren aan de Generaliteitsmuntkamer opgedragen en hadden een tamelijk technisch karakter. De spanning tussen centrale en decentrale sturing was ook op het monetaire vlak merkbaar, maar het muntwezen was geen voorwerp van heftige politieke commotie. Maar de negatieve voorstelling van Fruin klopt niet en dat de Staten-Generaal het muntrecht zouden hebben gehad is onjuist, zoals Polak heeft aangetoond.[364]
De Staten-Generaal waren op monetair gebied zeer actief, zoals blijkt uit het grote aantal uitgevaardigde muntordonnanties en muntresoluties, en hun activiteiten waren van grote invloed op het economisch verkeer. Hoewel de bondgenoten als de nieuwe soevereinen hun muntrecht koesterden, waren ze tegelijkertijd doordrongen van het belang van munteenheid, zozeer zelfs, dat ze op het gebied van de muntpolitiek hun rol uiteindelijk beperkten tot "uitvoeringsorgaan van de Generaliteit."[365] Als we het muntwezen van de Republiek vergelijken met dat van andere Europese landen, dan hebben de Staten-Generaal het er op dit punt niet slecht vanaf gebracht. De zorg voor een eenparig muntwezen is, zoals Fockema Andreae het stelt, "bij voortduring en, naarmate de Republiek zich vestigde, steeds beter vervuld. In zijn bloeitijd en zijn nadagen bezat onze staat een uniform muntstelsel, welks onveranderlijkheid het tot een krachtig hulpmiddel van zijn handel maakte, te midden van andere, van experimenten minder afkerige staten."[366]
De Staten-Generaal droegen de voorbereiding en de uitvoering van hun muntpolitiek op aan de Generaliteitsmuntkamer. Deze bestond uit drie Raden en muntmeesters-generaal, een essayeur-generaal, een secretaris en klerken, die door hen werden aangesteld en van commissies en instructies werden voorzien. De Generaliteitsmuntkamer was een directe voortzetting van de centrale

364 Polak, *Muntchaos*, 68-71. De muntpolitiek van de Staten-Generaal is in hun archief ook niet erg zichtbaar. Voor muntzaken zijn in het archief van de Staten-Generaal een eigen lias en een eigen respect in de loketkas gereserveerd. Het aantal stukken is gering. De liassen Munte lopen over de periode 1612-1794 en bevat slechts vijftien liassen. De Loketkas Munte loopt over de periode 1599-1680 en bevat slechts zes nrs. (een ouder stuk is naar de Regeringsarchieven overgebracht). De secrete lias lopende bevat twee nummers die op muntzaken betrekking hebben, maar verder worden er geen secrete stukken over muntzaken gevonden.

365 Polak, *Muntchaos*, 64. Dat de provincies wel op hun rechten stonden, blijkt uit de particuliere notulen van Stellingwerf van de vergadering van de Staten van Holland van 5mei 1639 in de voormiddag: "Is mede gelesen een missive van de Staten-Generael versoeckende dat het placcaet van de Munte soude mogen werden gerenovert alsmede hetselve geëxcibert, maer alsoo verscheyden dingen daerin werden geboden, dat alle rentmesters, tresoriers, ontfangers van gotshuysen ende conventen werden geastringert den eet te moeten doen en onderhouden. Hierop gedilibereert sijnde menden die leden dat bij die Staten-Generael hetselve niet en requererde, maer hetselve bij die Staten van Hollant soude moeten werden gedaen, versochten ock mede coppie van de missive om dieselve te examineren alsmede het placcaet te examineren ende hetselve te comminiseren om naederhant daerin te resolveren, is daerom dese saeck opgehouden gewerden in resomsij." Huysman e.a., *Particuliere notulen Stellingwerf en Schot*.

366 Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 129.

muntkamer van de Bourgondische staat. Hij voerde zijn werkzaamheden uit volgens het muntplakkaat van Maximiliaan van Bourgondië van 1489 en krachtens de instructie op de munt van landvoogdes Maria van Hongarije van 1535.[367] In 1586 trad hij, na tien jaar niet te hebben gefungeerd, weer in werking, doordat de muntinstructie van Leicester van dat jaar weer voorzag in een centrale controle op de munthuizen door *hooffden en superintendenten van de munte* en de muntmeesters-generaal van Gelderland, Holland en Utrecht met die centrale controle werden belast.[368] De Raden en muntmeesters-generaal moesten de Staten-Generaal adviseren over het te voeren beleid, toezicht houden op de muntproductie en de muntcirculatie en muntgeschillen beslechten. Als adviseurs van de Staten-Generaal bereidden zij het muntbeleid voor. Ze deden dit in nauwe samenwerking met een commissie uit de vergadering, de gecommitteerden tot de zaken van de munt.

13.2 Algemeen verbindende voorschriften uitvaardigen

Op het gebied van het muntwezen waren de Staten-Generaal in de eerste plaats wetgever. Ze reguleerden het muntstelsel, de muntproductie en de muntcirculatie binnen het bondgenootschap door de uitvaardiging van muntordonnanties, instructies en resoluties. De regulering van het monetaire verkeer krachtens art. XII van de Unie van Utrecht behoorde aanvankelijk tot de bevoegdheden van de gouverneur-generaal. Met zijn muntordonnantie van 1586 herstelde Leicester in de Noordelijke Nederlanden de munteenheid en wekte hij de Generaliteitsmuntkamer weer tot leven. Na zijn vertrek namen de Staten-Generaal de muntregulering op zich. Hun eerste regeling op dit gebied was de heruitvaardiging in 1589 van deze muntordonnantie. Daarna hebben ze een stroom van muntplakkaten en -resoluties uitgevaardigd, gerenoveerd en geamplieerd.[369] Deze werden door de Generaliteitsmuntkamer geconcipieerd.[370]

13.3 Een uniform muntstelsel handhaven [371]

De Staten-Generaal bepaalden bij ordonnantie of resolutie welke munten in alle provincies als wettig betaalmiddel moesten worden aangemerkt, welke typen munten mochten worden geslagen, wat het gewicht, het gehalte en de koers van die munten moesten zijn, welke typen buitenlandse munten niet mochten

367 Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 23.
368 We zien hier vermoedelijk weer een voorbeeld van de regionale specialisatie die Polak in de instructie van 1535 aanwijst: Polak, *Muntchaos*, 75. Aanvankelijk stond ook niet vast of Leicester of de Staten-Generaal de commissies zouden afgeven: res. SG 23/12/1586 *Resolutiën*, V, 486 nr. 511.
369 Van Gelder, *Gedrukte muntplakkaten*.
370 Polak, *Muntchaos*, 64.
371 Van Gelder, *De Nederlandse munten,* 55-176 en 243-253.

worden ingevoerd en in welke munten niet mocht worden gehandeld.[372] Om koersverschillen en koerswisselingen tussen de muntsoorten van de provincies te voorkomen, hielden zij een uniform muntstelsel in stand, waarin alle provincies dezelfde muntsoorten produceerden en gebruikten, met dezelfde waarde en dezelfde beeldenaar, en met alleen een provincieaanduiding als afwijkend element. Zo'n stelsel was al in 1433 door Philips de Goede ingevoerd en in 1586 door Leicester in ere hersteld, maar de provincies waren na enige tijd weer hun eigen munten gaan slaan, zodat in 1606 een nieuwe muntordonnantie moest worden uitgevaardigd, waarin ook de provinciale munten tot generaliteitsmunten werden verheven. De ordonnantie stabiliseerde met haar richtlijnen over gewichten en waarden de geldwaarde in de Republiek en diende latere muntordonnanties tot 1795 als uitgangspunt.[373] Net als bij latere muntordonnanties ging ze vergezeld van een beeldenaar of figuurboek, waarin alle gangbare munten waren afgebeeld waarvan in de ordonnantie gehalte en koers waren vastgesteld. Op vergelijkbare wijze gingen muntordonnanties waarin het gebruik van buitenlandse munten werd verboden of toegestaan en hun koers werd vastgesteld vergezeld van een manuaal of lijst waarin die munten met hun wisselkoersen systematisch werden beschreven.

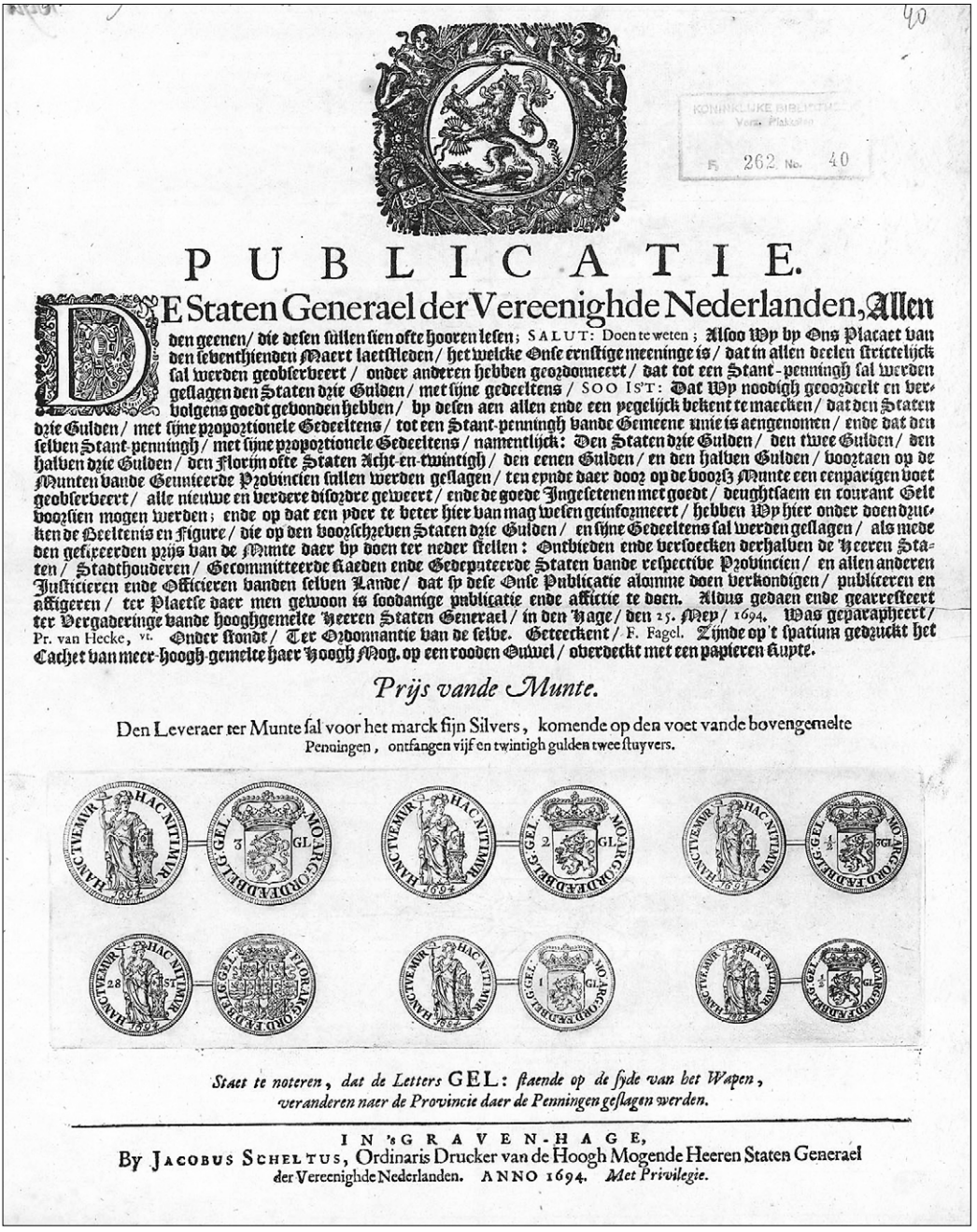
Hoewel het stelsel van 1606 in grote lijnen tot 1795 van kracht bleef, moesten de Staten-Generaal het in de loop van de zeventiende eeuw nog enkele malen aan de veranderde monetaire omstandigheden aanpassen. De belangrijkste verandering was de ordonnantie van 1692, waarbij de gulden als standaardmunt werd ingevoerd. De Staten-Generaal moesten de wisselkoersen regelmatig bijstellen en soms zelfs nieuwe munten uitgeven als gevolg van veranderingen in de onderlinge prijs- en waardeverhoudingen van gouden en zilveren munten door schommelingen op de goud- en zilvermarkt, van geleidelijke devaluatie door slijtage en muntbederf en van de muntpolitiek van buitenlandse muntheren.

Regulering van de circulatie kon ook een verbod inhouden om munten te slaan. Zo verboden de Staten-Generaal in 1692 alle muntmeesters om voor de binnenlandse markt schellingen te slaan om de VOC de gelegenheid te geven schellingen te laten slaan voor gebruik in Azië en Zuid-Afrika. Schellingen die van een later jaartal zijn voorzien zijn dus niet uit Nederland, maar uit gezonken VOC-schepen afkomstig.[374]

13.4 De muntproductie organiseren en reguleren

De Staten-Generaal reguleerden de muntproductie in de eerste plaats door in navolging van Leicester bepaalde munthuizen tot de muntslag te autoriseren. Geautoriseerd werden uiteraard de oude landsheerlijke munthuizen van Hol-

372 Polak, *Muntchaos*, 64, 69.
373 Israel, *De Republiek*, I, 323-324.
374 Res. SG 01/12/1692.



PUBLICATIE.

DE Staten Generael der Vereenighde Nederlanden, Allen den geenen/ die desen sullen sien ofte hooren lesen; SALUT: Doen te weten; Alsoo Wy by Ons Placaet van den seventhienden Maert laetstleden/ het welcke Onse ernstige meeninge is/ dat in allen deelen strictelijck sal werden geobserveert/ onder anderen hebben goedtgevonden/ dat tot een Stant-penningh sal werden geslagen den Staten dzie Gulden/ met sijne gedeeltens/ SOO IS'T: Dat Wy noodigh gevonden hebben/ by desen aen allen ende een yegelijck bekent te maecken/ dat den Staten dzie Gulden/ met sijne pzopoztionele Gedeeltens/ tot een Stant-penningh vande Gemeene unie is aengenomen/ ende dat den selven Stant-penningh/ met sijne pzopoztionele Gedeeltens/ namentlijck: Den Staten dzie Gulden/ den twee Gulden/ den halven dzie Gulden/ den Florijn ofte Staten Acht-en-twintigh/ den eenen Gulden/ en den halven Gulden/ boozt aen op de Munten vande Gemeerde Pzovincien sullen werden geslagen/ ten eynde daer door op de boozsz Munte een eenparigen voet geobserveert/ alle nieuwe en verdere disordre geweert/ ende de goede Ingesetenen met goedt/ deughtsaem en courant Gelt voorsien mogen werden; ende op dat een yder te beter hier van mag wesen geinformeert/ hebben Wy hier onder doen dzucken de Beeltenis en Figure/ die op den voorschreven Staten dzie Gulden/ en sijne Gedeeltens sal werden geslagen/ als mede den gestipeerden pzijs van de Munte daer by doen ter neder stellen: Ontbieden ende versoecken derhalven de Heeren Staten/ Stadthouderen/ Gecommitteerde Raeden ende Gedeputeerde Staten vande respective Pzovincien/ en allen anderen Justicieren ende Officieren vanden selven Lande/ dat sy dese Onse Publicatie alomme doen verkondigen/ publiceren en affigeren/ ter Plaetse daer men gewoon is soodanige publicatie ende affichte te doen. Alous gedaen ende gearresteert ter Vergaderinge vande hooghgemelte Heeren Staten Generael/ in den Hage/ den 25. May/ 1694. Was geparapheert/ Pr. van Hecke, vt. Onder stondt/ Ter Ordonnantie van de selve. Geteeckent/ F. Fagel. Ende op 't spatium gedruckt het Cachet van meer-hoogh-gemelte haer Hoogh Mog. op een rooden Guwel/ oberdeckt met een papieren Kuyte.

Prijs vande Munte.

Den Leveraer ter Munte sal voor het marck fijn Silvers, komende op den voet vande bovengemelte Penningen, ontfangen vijf en twintigh gulden twee stuyvers.

Staet te noteren, dat de Letters GEL: *staende op de syde van het Wapen, veranderen naer de Provincie daer de Penningen geslagen werden.*

IN 'S GRAVEN-HAGE,
By JACOBUS SCHELTUS, Ordinaris Drucker van de Hoogh Mogende Heeren Staten Generael der Vereenighde Nederlanden. ANNO 1694. *Met Privilegie.*

Afbeelding 22
Muntordonnantie van de Staten-Generaal om een standpenning van drie gulden te laten slaan, 1694.

land, Utrecht, Gelderland en Overijssel en de provinciale munthuizen die na het begin van de Opstand waren gesticht in Zeeland (1579), West-Friesland (1584), Friesland (1580-1752) en Stad en Lande (1673-1692). Door middel van deze munthuizen oefenden de Staten van de provincies hun muntrecht uit en behielden zij de verantwoordelijkheid voor hun eigen muntproductie. De Staten-Generaal beperkten zoveel mogelijk de stedelijke muntslag door – eveneens in navolging van Leicester – alleen de stedelijke munthuizen te autoriseren die hun muntrecht konden bewijzen.[375] Dat waren de munthuizen van Groningen, Deventer, Kampen, Zwolle, Nijmegen en Zutphen, die al voor de Opstand bij keizerlijk privilege muntrecht hadden verworven. Verder lieten zij toe dat een aantal steden kleingeld muntten voor plaatselijk gebruik. De activiteiten van de niet-geautoriseerde munthuizen (de zogenaamde hagemunterijen) werden daarmee illegaal. Zo werden de munthuizen van de graven van Bergh en Horn en de heren van Batenburg en Brederode (in de heerlijkheid Vianen) in de muntordonnanties van 1586 en 1606 als niet-geautoriseerde muntplaatsen aangemerkt. Na 1606 speelden zij geen rol meer.[376] Bovendien probeerden de Staten-Generaal de geautoriseerde steden ertoe te bewegen om van hun muntrecht geen gebruik te maken, tegen betaling van een recognitie, die de derving van inkomsten ten gevolge van het stil staan van de munt kon compenseren. Die recognities werden onder de post onderhoud verdedigingswerken op de staat van oorlog opgevoerd. Veelal gaven de betrokken steden er na een paar jaar al weer de voorkeur aan inkomsten uit eigen muntslag. Vanaf 1694 bedroeg de recognitie fl. 4000,- per jaar over een periode van minimaal vier jaar. De steden staakten nu binnen een aantal jaren hun muntproductie definitief. Het laatste stedelijke munthuis (dat van Deventer) werd gesloten in 1711.

13.5 Toezicht houden op de muntproductie en muntcirculatie [377]

De Staten-Generaal oefenden toezicht uit op de munthuizen en de wisselkantoren, deels door eigen maatregelen, deels door middel van de Generaliteitsmuntkamer. In de muntordonnantie van 21 maart 1606 verplichtten zij de muntmeesters (vrije ondernemers die eigenaars waren van de munthuizen) "t'exerceren d'voorsz. munte met goede gequalificeerde werckluijden ende munters, sijnde aengenomen in (…) eenderhande eede op soodanige instructie als bij de Staten Generael (…) gearresteert is." Op dezelfde dag stelden zij een instructie vast voor alle muntofficieren: de muntmeesters, waardijns, die namens hen toezicht hielden op de productie, de essayeurs, die het gehalte van de munten bepaalden, en eventueel de ijzersnijders, die de muntijzers produceerden.[378]

375 Van Gelder, *De Nederlandse munten*, 205-225 en 239-243.
376 Polak, *Muntchaos*, 102.
377 Polak, *Muntchaos*, 72-89; Tegenwoordige Staat, I, 336-340; Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 23-24; R Bijlsma, *Generaliteitsmuntkamer*, 31-41.
378 Polak, *Muntchaos*, 103 en 171.

Ze moesten de aanstellingen van deze ambtenaren door de provinciale of lokale muntheren approberen en lieten hen door de muntmeesters-generaal in hun naam in de eed nemen.[379] Het daadwerkelijke toezicht was opgedragen aan de muntmeesters-generaal. Samen met de muntmeesters van de provincies en de steden onderzochten zij bij de provinciale en stedelijke munthuizen de kwantiteit en de kwaliteit van de geproduceerde gouden en zilveren munten van de staat. De resultaten van dit onderzoek ('het openen van de muntbus'), dat gewoonlijk met tussenpozen van twee tot vier jaar plaatsvond, legden zij vast in processen-verbaal, die in het archief van de Generaliteitsmuntkamer worden bewaard.[380] Bovendien hielden zij toezicht op de naleving van de strenge regels waar geldwisselaars en de handelaars in edele metalen aan moesten voldoen. Vooral de muntplakkaten van de 16e eeuw, waarvan die van Karel V (1520) en van Leicester (1586) de voornaamste waren, bevatten uitvoerige voorschriften. Ze moesten ongemunt goud en zilver alsmede verboden verklaarde munten opkopen en inwisselen voor een vastgestelde prijs. Het was hun ten strengste verboden het gekochte metaal zelf weer in omloop te brengen.

13.6 Maatregelen nemen tegen muntbederf, valsemunterij, hagemunterij en andere muntmisdrijven

De Staten-Generaal bedreigden in hun muntordonnanties overtreders met straffen en vaardigden ordonnanties uit tegen muntmisdrijven. De beslechting van geschillen en de berechting van muntmisdrijven behoorde niet tot hun taken. De Generaliteitsmuntkamer deed als soeverein hof geschillen over de intrinsieke waarden van het geld en geschillen over munten tussen juweliers, diamantzetters, zilver- en goudsmeden af bij arrest, waartegen zoals in alle criminele zaken geen beroep open stond. Muntmisdrijven als muntschennis, hagemunterij (het produceren van niet-erkende munten) en valsemunterij die op het grondgebied van de afzonderlijke bondgenoten waren begaan, konden door de Generaliteitsmuntkamer worden aangebracht, maar werden berecht door de rechters van de provincie of de stad waar het muntmisdrijf was begaan of door de Raad van State. Tegen hun sententies stond geen beroep open.

379 Polak, *Muntchaos*, 105.
380 Polak, *Muntchaos*, 109. Overigens ontzegden de stedelijke munthuizen de generaliteit tot 1659 het recht om hun productie te controleren: Polak, *Muntchaos*, 112.

14 Het opperbestuur uitoefenen over de Generaliteitslanden en andere veroverde steden en plaatsen in Europa

14.1 De rechten van de Staten-Generaal in de veroverde gebieden [381]

Gebieden die door het Staatse leger waren veroverd kregen de status van reductie of conquest. *Reducties* waren steden, plaatsen en landen die deel hadden uitgemaakt van de Unie en na hun herovering weer in de Unie waren opgenomen. *Conquesten* waren steden, plaatsen en landen die na hun verovering de status van veroverd gebied behielden, ongeacht of ze eerder van de Unie deel hadden uitgemaakt of niet.
Reductie was niet een recht van het heroverde gebied, maar een gunst van de overwinnaars. Na de reductie van Groningen in 1594 werd Stad en Lande onder zekere voorwaarden (waaronder de acceptatie van Willem Lodewijk als stadhouder en de Staten-Generaal als hoogste rechter in geschillen tussen de Stad en de Ommelanden) weer als stemhebbende provincie in de Unie opgenomen. Ook Utrecht werd in 1674, toen Willem III het op de Fransen had heroverd en er met machtiging van de Staten-Generaal de wet had verzet, net als Gelderland en Overijssel met Holland, Zeeland, Friesland en Stad en Lande gereünieerd, maar als het geen vergaande concessies had gedaan bij de vaststelling van het regeringsreglement was het als *conqueste* behandeld. [382] Drenthe had een dubbelzinnige status. Het werd na zijn herovering in 1596 wel weer in de Unie opgenomen, maar kreeg zijn recht van vertegenwoordiging in de Staten-Generaal niet terug. Breda, evenals Drenthe een van de ondertekenaars van de Unie, werd na zijn heroveringen in 1590 en 1637 simpelweg als conquest aangemerkt. De Staatse partage van het Overkwartier, dat een van de vier kwartieren van Gelderland had uitgemaakt, werd in 1713 bij de vrede van Utrecht niet met Gelderland herenigd, maar als conquest onder het gezag van de Staten-Generaal gesteld.
De conquesten aan de grenzen van het bondgenootschap waar de Staten-Generaal namens de bondgenoten de ongedeelde soevereiniteit uitoefenden noemde men de Generaliteitslanden of ook wel *de steden, plaatsen en landen ressorterende onder de generaliteit*, *het ressort van de generaliteit* of *het district van de generaliteit*: het veroverde deel van Brabant (Staats-Brabant), het veroverde deel van Vlaanderen (Staats-Vlaanderen), de Staatse partage van de landen van Overmaze (dat tot Limburg behoorde), Westerwolde en Staats Opper-Gelder.[383] Het waren alle landen die tot het grondgebied van de staat, maar niet tot een van de stemhebbende provincies behoorden, met uitzondering van Maastricht, een condominium waar de Staten-Generaal de soevereiniteit deelde met de prins-bisschop van Luik.[384]

381 *Tegenwoordige staat*, II; Pirenne, 'Generaliteitslanden', 315-351.
382 Roorda, 'Prins Willem III en het Utrechtse regeringsreglement', 108-121.
383 Van Winter, *Westerwolde Generaliteitsland*, 18.
384 In 1598 werden deze landen omschreven als de landen "onder het Nederlant ge-

Hoe vestigden de Staten-Generaal in de Generaliteitslanden nieuwe rechtsverhoudingen en waar lagen daarbij de grenzen van hun bevoegdheden? Bij verovering traden zij *iure occupationis* in de rechten van de verslagen soeverein. In de *capitulatie* die de kapitein-generaal met de overwonnene sloot, werden niet alleen afspraken vastgelegd op militair gebied, maar werd meestal ook de rechtsverhouding van de Staten-Generaal met de veroverde stad of heerlijkheid provisioneel, dat wil zeggen in afwachting van een vredesverdrag, geregeld. Men herstelde het burgerlijk gezag door in de capitulatie van een stad bepalingen op te nemen met betrekking tot de toepasselijkheid van de privileges en de positie van de zittende magistraat.[385] Na de verovering van Sluis in 1604 bevestigde Maurits de stad en het daaraan onderhorige platteland (het Vrije van Sluis) in dezelfde voorrechten die het College van het Vrije van Brugge vanouds had gehad.[386] Frederik Hendrik kwam bij de capitulatie van 1629 met Den Bosch overeen, dat de stad en haar vrijdom de rechten en instellingen van vroeger behielden voor zover ze met de nieuwe verhoudingen te verenigen waren (art. 8), maar dat de Staten-Generaal in de rechten traden van de hertog van Brabant inzake de jurisdictie over en de ordehandhaving in de stad, de vrijdom en de Meierij "voor soo vele die aen de stadt annex" (art. 9). Dat had onder meer tot gevolg dat de Stad en de Meierij niet meer vertegenwoordigd waren in de Staten van Brabant, maar rechtstreeks door de Staten-Generaal werden bestuurd. Frederik Hendrik en de gedeputeerden te velde stelden voor één keer de nieuwe stadsregering aan en maakten van die gelegenheid gebruik om de meeste katholieke bestuurders door gereformeerde heren te vervangen.[387]
Direct na de verovering van een stad of een streek fungeerde de kapitein-generaal of de bevelhebber van het leger samen met gedeputeerden van de Staten-Generaal te velde als voorlopige regering, terwijl de Raad van State *provisioneel* en *zonder prejudicie* de administratie van het gebied voor zijn rekening nam. [388] Maar als de capitulatie was gesloten kon dit voorlopige militaire bewind in de steden en het omringende platteland door een burgerlijke regering worden vervangen. Vóór 1600 plaatsten de Raad van State veroverde gebieden onder het bestuur van de meest nabijgelegen provincie. Zo stelde hij in 1588 het veroverde gebied in Vlaanderen, dat op dat moment bestond uit Axel, Axelerambacht, Terneuzen, Lillo en Liefkenshoek, Hulst en Hulsterambacht, door de uitvaardiging van een *acte van committimus* onder het bestuur van de Staten van Zeeland. [389]

---

reeckent ende nochtans onder de verscreven provincien niet behoorende": res. SG 10/07/1598, *Resolutiën*, X, 229.

385 Zie bijvoorbeeld de Capitulatie van Roermond, 1632.

386 *Tegenwoordige staat (…) Staats Vlaanderen*; 16-17.

387 Hoekx e.a., 'De Stadstaat', 104-106.

388 Van Winter, *Westerwolde Generaliteitsland*, 27

389 Res. RvSt 13/08/1588. De Staten van Zeeland hebben aan de poorten van Brugge een kennisgeving aangeslagen, dat allen die van de Burcht van Brugge goederen in leen hebben onder de ambachten van IJzendijke Oostburg en Aardenburg, die moeten komen verheffen voor de hoogbaljuw van Sluis: res. 22/12/1610, *Resolutiën NR*, I, 279 nr. 1597.

Het gebied van deze steden werd naar de akte het *Committimus* genoemd. Latere veroveringen in Vlaanderen, zoals die van Sluis en het Vrije van Sluis in 1604, werden niet meer onder het gezag van een provincie, maar direct onder het gezag van de Staten-Generaal geplaatst. Niettemin bleef Zeeland tot het einde van de Republiek enig gezag over het Committimus uitoefenen.
Hoewel de verovering van een stad of een landschap altijd een wisseling van soeverein meebracht en de sluiting van een capitulatie een regeringswisseling, werden de bestuurlijke verhoudingen meestal niet echt op hun kop gezet. De Staten-Generaal traden zoals gezegd in de rechten van de verliezer. In de Generaliteitslanden gingen de Staten-Generaal namens de bondgenoten de soevereine rechten uitoefenen die voor hen de koning van Spanje had uitgeoefend als hertog van Brabant, graaf van Vlaanderen en – wat het Overkwartier betreft - hertog van Gelre.
De Staten-Generaal respecteerden in principe ook de leenverhoudingen en andere rechtsverhoudingen die tussen de vroegere landsheren en hun leenmannen, steden en onderdanen hadden bestaan. Daardoor verschilden de feitelijke bevoegdheden van de Staten-Generaal van heerlijkheid tot heerlijkheid. In de baronie van Breda, het markiezaat van Bergen op Zoom en de heerlijkheid Grave en het land van Cuijk waren ze leenheer; een groot deel van het overheidsgezag werd daar door leenmannen uitgeoefend. Maar over heerlijkheden, steden en ambachten die door de landsheer niet in leen waren gegeven, zoals de Statendorpen in de Meierij en de meeste steden en ambachten in Staats-Vlaanderen, oefenden ze de directe heerschappij uit. Daar waren ze stads- of ambachtsheer en moesten ze zelf de magistraat bestellen, de stadsrekeningen afhoren en vergunningen, vrijstellingen en ontheffingen verlenen in zaken van personen- en familierecht, erfrecht, burgerlijk recht en leenrecht en over geestelijke goederen beschikken.
De rechtsverhoudingen in de veroverde gebieden waren niet alleen overal anders, maar voor de sluiting van een vredesverdrag hier en daar ook tamelijk onzeker, doordat de voorlopige regelingen die bij een capitulatie waren getroffen door beide oorlogvoerende partijen in hun voordeel werden uitgelegd. Nog in 1609, na de sluiting van het Bestand, probeerde het Vrije van Brugge, een van de leden van de Staten van Vlaanderen, Cadzand, Oostburg, de heerlijkheid Nieuwvliet en de heerlijkheid Breskens te beschrijven, waarna de Staten-Generaal na enig dralen het dringende verzoek van Oostburg inwilligden om voor hun stad een baljuw en een magistraat aan te stellen.[390]
Door de sluiting van een wapenstilstandsverdrag konden voorlopige regelingen bij capitulatie getroffen in meer algemene en definitieve regelingen worden omgezet. Dat is een van de effecten geweest van het Bestandstraktaat van 1609. Maar alleen een vredesverdrag kon aan alle voorlopigheid en onzekerheid een einde maken.

390 Ress. SG 15/06/1609 en 26/06/1609, *Resolutiën*, XIV, 884. Onderzocht wordt of de benoeming van de magistraat van St. Anna ter Muiden tussen 1604 en 1609 onder de controle van de aartshertogen stond: res. SG 04/06/1611, *Resolutiën NR*, I, nr. 622, 395.

Na de sluiting van de vrede in 1648 werden er met Spanje en zijn bondgenoten overeenkomsten over limietscheidingen en andere uitvoeringsovereenkomsten gesloten en werden er met de veroverde steden en heerlijkheden definitieve regeringsreglementen uitgewerkt. Bij de vrede van Utrecht (1713), het traktaat en de nadere conventie van Barrière (1715 en 1718) en het verdrag van Fontainebleau (1785) werden grotere of kleinere grenscorrecties doorgevoerd in Staats-Vlaanderen, de landen van Overmaze en Staats Opper-Gelder.
De Staten-Generaal bemoeiden zich met de veroverde gebieden in hun hoedanigheid van landsheer, maar in bepaalde gevallen tevens in hun hoedanigheid als stads-, dorps- of grondheer. Hun bemoeienissen als landsheer konden het gevolg zijn van besluiten die het hele bondgenootschap raakten en die met gemeen consent van de bondgenoten waren genomen, maar ook van besluiten die zij namens de bondgenoten bij meerderheid van stemmen had genomen ter uitoefening van bepaalde soevereine rechten en die op het hele District van de Generaliteit, op afzonderlijke Generaliteitslanden of op andere particuliere onderdelen van de staat betrekking konden hebben. Hun bemoeienissen als stads-, dorps- en grondheer, die voortvloeiden uit de leenrechtelijke verhoudingen, hadden betrekking op afzonderlijke heerlijkheden, steden en dorpen.

14.2 De rechten van de Staten-Generaal als landsheer

De Staten-Generaal traden door verovering in de rechten van de heer van het veroverde gebied. Zij traden daar zonder bijzondere machtiging van de bondgenoten als landsheer op.[391] Bijgevolg had de vergadering de bevoegdheid om alle regelingen en maatregelen in zaken die de bondgenoten gemeen hadden gemaakt in Maastricht en de Generaliteitslanden ten uitvoer te leggen en alle daden van soevereiniteit te stellen die in de verschillende landsheerlijkheden gesteld moesten worden. [392] De landsheerlijke bevoegdheden van de Staten-Generaal werden beperkt doordat soevereine rechten in veel gevallen door plaatselijke heren waren geüsurpeerd en doordat de prinsen van Oranje als stadhouders van de Generaliteitslanden een aantal soevereine bevoegdheden gingen uitoefenen: als er een stadhouder was, dan verleende hij gratie en eligeerde hij de magistraten. In de eerste helft van de achttiende eeuw hadden de procedures waaruit de soevereiniteit van de Staten-Generaal over de Generaliteitslanden moest blijken volgens Van Slingelandt nog voornamelijk ceremoniële betekenis.[393]

391 Maurits schrijft aan de Staten-Generaal dat dezen "als representerende den Prince van den lande van Brabant vermogen, volgende die privilegiën van den voers lande in den voers Raede [de Raad van Brabant TT], twee raetsheeren te stellen, geen Brabanders sijnde": res. SG 31/01/1605, *Resolutiën*, XIII, 473, nr.148.
392 Paulus, *Unie van Utrecht*, 47.
393 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 181.

14.2.1 Rechten uitoefenen in zaken die door de bondgenoten zijn gemeen gemaakt

Veel zaken die de bondgenoten bij de Unie van Utrecht of later bij particulier consent gemeen hadden gemaakt, hadden ook op de Generaliteitslanden betrekking. In het bijzonder gold dit voor de verschillende petities van de Raad van State waarin de bondgenoten voor hun eigen provincie en de Staten-Generaal bij vervanging voor de Generaliteitslanden moesten consenteren. In die petities werden de Generaliteitslanden tot het midden van de zeventiende eeuw nog afzonderlijk genoemd, na de bijdragen van de stemhebbende provincies. Na de vrede van Munster werden ze daaruit gelaten: Brabant en Vlaanderen in 1648 en Westerwolde in 1656.[394] Ook de defensiemaatregelen van de Staten-Generaal hadden veelal op de Generaliteitslanden betrekking: de vestingen, forten en schansen die deel uitmaakten van de verdedigingslinies van het bondgenootschap lagen voor een belangrijk deel op het grondgebied van de Generaliteitslanden. Zij moesten worden ingericht, onderhouden en van gouverneurs, commandeurs en bezetting voorzien. Voorts kondigden de Staten-Generaal in de Generaliteitslanden als landsheer alle plakkaten af die zij voor het hele bondgenootschap hadden uitgevaardigd: plakkaten op de monstering, muntordonnanties, tarieven van convooien en licenten, bededagbrieven en andere verordeningen.

14.2.2 Op de Generaliteitslanden gerichte plakkaten en reglementen uitvaardigen

De Staten-Generaal vaardigden ook plakkaten en reglementen uit die voor alle Generaliteitslanden kracht van wet hadden, zoals het verbod aan Jezuïeten om zich daar op te houden van 1612 [395], het schoolreglement van 1655, het echtreglement van 1656 met alle latere interpretaties[396], het reglement op de politieke reformatie van 1660, dat openbare ambten alleen openstelde voor lidmaten van de Nederduitse Gereformeerde Kerk[397], het plakkaat van 1730 tegen de toelating van monniken in het algemeen en Jezuïeten in het bijzonder. Bovendien vaardigden ze plakkaten uit voor afzonderlijke Generaliteitslanden zoals het plakkaat inzake de heffing van generale middelen in Westerwolde van 1759.

14.2.3 Recht spreken in hoogste instantie; gratie verlenen

De Staten-Generaal verleenden revisie en appel van civiele sententies van gerechtshoven in de Generaliteitslanden. Ze verleenden revisie van sententies van de Raad en het Leenhof van Brabant en Overmaze en appel van sententies van de Raad van Vlaanderen, van het Brabants divies en indivies hooggerecht in

394 Van Winter, *Westerwolde Generaliteitsland*, 32.
395 Arch. SG inv. nr. 12163; *Tegenwoordige Staat*, I, 49.
396 'Echt-Reglement,', 1656.
397 'Reglement op de politicque reformatie', 1660. Uit de volledige titel blijkt, dat dit reglement ook in de andere Generaliteitslanden van toepassing was.

Maastricht en van sententies van de Groningse Hoofdmannenkamer in Westerwoldse zaken.
In zaken die onderhevig waren aan het keurrecht van hoge heren waren de Staten-Generaal geen appelrechter.[398] Dat gold bijvoorbeeld voor keuren die waren uitgevaardigd door de baronnen van Breda
De Staten-Generaal lieten geregeld beroep in appel of reformatie[399] toe op zichzelf van alle sententiën van de Raad van State, dus ook die in geschillen over de inning van belastingen en contributies. In de periode 1639-1718 beperkten de Staten-Generaal zich tot het verlenen van revisie, maar vanaf 1718 verleenden ze weer appel.
De Staten-Generaal verleenden gratie in generaliteitsdelicten na hierover advies te hebben ingewonnen bij de Raad van State. Ze lieten dit recht uitoefenen door de stadhouder in Staats-Vlaanderen en in het ressort van de Raad van Brabant en Maastricht met Vroenhoven (vanaf 1634).[400] In het Overkwartier werd in naam van de Staten-Generaal gratie verleend door het soevereine Hof van Gelder in Venlo.
De Staten-Generaal en Spanje lieten in de periode 1654-1665 een speciale rechtbank, de Chambre Mi-partie, regelen wat in het traktaat van de vrede van Munster met betrekking tot de Generaliteitslanden niet geregeld was en geschillen oplossen die zouden kunnen rijzen bij de tenuitvoerlegging van het vredestraktaat.[401]

14.2.4 De eenheid van kerk en religie handhaven

De algemene plakkaten van de Staten-Generaal betreffende kerkelijke en religiezaken waren ook in de Generaliteitslanden toepasselijk. Bovendien vaardigden de Staten-Generaal plakkaten uit die specifiek op de Generaliteitslanden waren gericht. Met hun retorsieplakkaten (bijvoorbeeld die voor de Meierij van 1631) verboden ze de rooms-katholieke geestelijken hun werkzaamheden voort te zetten. Na de Grote Vergadering van 1651 handelden de Staten-Generaal op dezelfde wijze als de opstandige provincies in de jaren 1572-1598 hadden gedaan bij de invoering van de Reformatie. Ze vaardigden – als ze dat al niet eerder hadden gedaan - plakkaten uit om de katholieke eredienst op te schorten, de parochiekerken te sluiten en de eigendommen van de katholieke kerk te confisqueren. Bovendien voerden ze de politieke reformatie door.

14.2.5 Generale middelen en andere heffingen opleggen

De Staten-Generaal hieven in de Generaliteitslanden belastingen van uiteenlopende aard, die gewoonlijk overeenkwamen met belastingen die in de afzonderlijke provincies werden geheven. Vanaf 1581 voerden ze geleidelijk bij plakkaat generale middelen van consumptie in, zoals imposten op wijnen en bieren,

398 Van Winter, *Westerwolde Generaliteitsland*, 76-80.
399 Beperkt soort beroep zonder schorsende werking.
400 Van Slingelandt, 'Gesag over de Militie van den Staat', 264-271.
401 Zie par. 19.8.4.

op het gemaal, op hoornbeesten en bezaaide landen en op zeep, zout en olie. Ze bepaalden de aard en de hoogte ervan en belastten de Raad van State met de inning. Met de opbrengsten werden bestuurskosten bestreden; wat daarna overbleef werd besteed aan de fortificaties ter plaatse en de dagelijks voorvallende onkosten. Na de vrede van Munster, toen ze hier geen contributies meer konden heffen, voerden ze ook andere heffingen in: de verponding, het zegelrecht, de 20e penning van het successierecht, een kapitale schatting, een heffing op de verkoop en hypothekering van onroerend goed, de 200e penning van alle obligaties, los- en lijfrenten en een ambtgeld.[402] Met hun belastingmaatregelen kwamen ze enige malen in conflict met Den Bosch, dat die maatregelen als inbreuken opvatte op zijn stadsrecht, dat bij de capitulatie van 1629 door de Staten-Generaal was gehandhaafd en dat boven landrecht ging. De stadsregering weigerde in 1654 (evenals Breda) een plakkaat over de invoering van het Klein Zegel af te kondigen, maar ging onder druk van de Staten-Generaal door de knieën.[403] In 1656 weigerde ze het plakkaat over de invoering van het successierecht af te kondigen, opnieuw omdat ze invoering in strijd achtte met de privileges van de stad. Nadat de Raad van State de stad vergeefs gelast had het plakkaat alsnog af te kondigen, werd een schikking getroffen.[404]

14.2.6 Andere soevereine rechten uitoefenen

De Staten-Generaal stelden met gemeen consent van de bondgenoten de stadhouders, kapiteins- en admiraals-generaal over de Generaliteitslanden aan en voorzagen hen van hun commissies. Ze regelden bij octrooi de bestuursinrichting en beslechtten geschillen over de interpretatie daarvan. Ze handhaafden er de rechten en privileges van heren, steden en ingezetenen en voorkwamen of beslechtten conflicten over de interpretatie van die rechten en privileges, zowel binnen het bondgenootschap als in de relaties met andere vorsten. Ze interpreteerden bestaand recht, wat soms dicht in de buurt kwam van het scheppen van nieuw recht.

14.3 De rechten van de Staten-Generaal als stads-, dorps-, grond- en landsheer

In de Generaliteitslanden en de andere veroverde gebieden waren de Staten-Generaal stads-, ambachts- of dorpsheer waar hun rechtsvoorgangers, de landsheren, dat ook waren geweest: de steden en ambachten van Staats-Vlaanderen, in Den Bosch en de zogenaamde Statendorpen van de Meierij, in Maastricht (samen met de prins-bisschop van Luik), in Venlo en in een aantal veroverde vestingsteden aan de Nederrijn en in Vlaanderen.[405] Daar gaven ze aan onder-

402 Van Winter, *Westerwolde Generaliteitsland*, 27, 88, 94, 95.
403 Van Heurn, *Stad en Meyereye*, III, 33-34.
404 Van Heurn, *Stad en Meyereye*, III, 44-46.
405 In 1583 delibereerden de SG nog over de vraag of de magistraat van de toen nog niet door de Spanjaarden veroverde steden in Vlaanderen (waaronder Sluis) moest

danen vergunningen af, begaven ze de ambten van het land en stelden ze de hoogschout of (hoog)baljuw aan. In een aantal steden bestelden ze bovendien de magistraat, hoorden ze de stadsrekeningen af en namen ze belangrijke bestuursbeslissingen. Dat waren steden onder hun directe gezag die het recht op zelfbestuur hadden verworven inclusief het recht om een eigen financieel beheer te voeren en waarvan die rechten door de Staten-Generaal bij capitulatie waren bevestigd. In andere steden, waar de landsheer de uitoefening van de stadsheerlijkheid aan leenmannen in leen had gegeven, oefenden die leenmannen de rechten van stadsheer uit. Zo bestelde de prins van Oranje wanneer hij er heer was als leenman van de hertog van Brabant de magistraten in de baronie van Breda (waartoe ook Steenbergen en Willemstad werden gerekend), de stad Grave en het land van Cuijk, het markiezaat van Bergen op Zoom, Eindhoven met Stratum, Strijp, Woensel en Gestel, de baronie van Cranendonk en Budel.
De Staten-Generaal belastten de Raad van State met het beheer van de inkomsten uit heerlijke rechten, uit zakelijke rechten zoals tijnsen, erfpachten en tienden, en uit geestelijke goederen, die door de Staten-Generaal voor salarissen voor predikanten en soortgelijke doeleinden werden bestemd. Ook de inkomsten uit landsheerlijke rechten die de Staten-Generaal toekwamen, zoals de Grote Brabantse Zwijgende Landtol en het Geleide- en Paardengeld werden door de Raad van State beheerd.

14.3.1 Verordeningen uitvaardigen op lokaal niveau

De bevoegdheid van de Staten-Generaal om op lokaal niveau keuren of ordonnanties uit te vaardigen (plakkaten werden op dit niveau niet uitgevaardigd) werd beperkt door privileges die de vroegere landsheer aan lokale heren of steden had verleend of door de jurisdictie die de landsheer aan hen had gedelegeerd. Als deze lokale heren en steden het verordeningsrecht uitoefenden krachtens privilege (bijvoorbeeld een stadsrecht) of octrooi (bijvoorbeeld een bedijkingsoctrooi), dan hadden hun keuren en ordonnanties onmiddellijk kracht van wet. Dat was bijvoorbeeld het geval met verordeningen die een stad als Den Bosch op grond van zijn stadsrecht mocht uitvaardigen. Als het verordeningsrecht door delegatie van jurisdictie werd uitgeoefend, dan moesten alle vaststellingen, veranderingen, aanvullingen, interpretaties en wijzigingen in de keuren worden goedgekeurd door de Staten-Generaal (Maastricht), de Raad van Brabant (Staats-Brabant), de Raad van Vlaanderen (Staats-Vlaanderen), het Hof in Venlo (Overkwartier) of de Hoofdmannenkamer in Groningen (Westerwolde).[406] Deze goedkeuringen (voorafgaande machtigingen vooraf of formele goedkeuringen achteraf) hadden de vorm van approbaties, admissies, aggreaties, acceptaties, auctorisaties, ratificaties of octrooien.[407] Als lagere over-

worden besteld op naam van de hertog (Philips II) of van de SG: res. SG 29/04/1583, *Resolutiën*, IV, 324-325, nrs. 533-533a.

406 Rijpperda Wierdsma, *Politie en Justitie*, 262-265.

407 Rijpperda Wierdsma, *Politie en Justitie*, 82-84; Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 125-282.

heden de bestuursinrichting wilden veranderen, ontwierpen ze een reglement en lieten ze dat door de Staten-Generaal goedkeuren.[408]

14.3.2 Vergunningen, ontheffingen en vrijstellingen afgeven aan onderdanen

Daar waar de Staten-Generaal heer waren, gaven ze octrooien af voor de bedijking van buitendijks land en gaven ze aan onderdanen vergunning om bepaalde beroepen uit te oefenen, rechten te exploiteren of commerciële activiteiten te ontplooien.[409] Ze verleenden hen jachtvergunningen (Staats-Vlaanderen), rechten, vergunningen en ontheffingen in zaken van personen-, familie- en erfrecht en brieven van gratie in zaken van burgerlijk recht. Ze oefenden het recht uit van collatie en approbatie van de geconfisqueerde geestelijke en conventuale goederen in de Meierij en verleenden uit dien hoofde vergunning voor het uitoefenen van de beroepen van predikant, koster en schoolmeester. Daarnaast verleenden ze vergunning voor de uitoefening van het beroep van procureur.
De Staten-Generaal verleenden remissies van verpondingen, beden, gemene middelen en heffingen door in te stemmen met daartoe strekkende voornemens van de Raad van State.

14.3.3 De hoogschout of (hoog)baljuw aanstellen en de ambten van het land begeven

De Staten-Generaal hadden waar ze stadsheer waren het recht om de hoogschout of (hoog)baljuw aan te stellen. Zo'n officier, die voor het leven werd aangesteld, was in de betrokken steden en het bijbehorende platteland de vertegenwoordiger van de stadsheer en had daar tot taak om in rechtspraak en wetgeving het recht van de heer te doen gelden en de belastingen en heffingen in te vorderen. [410] Samen met de vertegenwoordigers van de stad (burgemeesters en schepenen en eventueel gezworenen en raden) bestuurde hij de stad. Deze baljuwen en hoogschouten, die in de periode 1665- 1747 volgens de toerbeurtregelingen door de provincies en vanaf 1747 door de stadhouder werden benoemd, kregen hun commissie van de Staten-Generaal en legden in de vergadering van de Staten-Generaal de eed af.
De Staten-Generaal oefenden in de veroverde gebieden het recht uit om de ambten van het land te begeven, zoals drosten, schouten, rentmeesters, ontvangers, dorpssecretarissen, griffiers en deurwaarders.

14.3.4 De magistraten van steden en ambachten bestellen

De Staten-Generaal bestelden de magistraat (of vernieuwden de wet, zoals dat ook wel werd genoemd) in een aantal steden die onder hun directe heerschappij stonden. Ze vervingen of continueerden er de heren die de stadsregering vormden: een of meer burgemeesters, schepenen of gezworen raden. De magistraats-

408 Rijpperda Wierdsma, *Politie en Justitie*, 221.
409 Art. 32 van de Instructie van de Raad van State van 1651.
410 Rijpperda Wierdsma, *Politie en Justitie*, 32-34; Van Winter, *Westerwolde Generaliteitsland*, 27.

bestelling viel in een aantal stappen uiteen: het initiatief, de nominatie, de electie, de approbatie, de aanstelling en de beëdiging. Het *initiatief* ging in principe uit van de regering van de betrokken stad, die de Staten-Generaal verzocht de magistraat te bestellen.[411] De *nominatie* werd gedaan door de zittende magistraat en bestond uit een dubbele en soms drievoudige voordracht, die door de baljuw of de hoofdschout en de magistraat werd overhandigd of toegezonden aan degene die het recht van electie uitoefende. De *electie* werd gedaan door de Staten-Generaal, commissarissen van de Staten-Generaal of de stadhouder, en bestond uit een keuze uit de voorgeslagen dubbel- of drietallen. Degene die eligeerde maakte zijn keuze bekend door middel van een *akte van electie*.[412] De nominatie was in principe bindend, maar de heer had in uitzonderlijke omstandigheden het recht om de voordracht te beïnvloeden of er vanaf te wijken.[413] Als de electie werd gedaan door commissarissen dan moest ze door de Staten-Generaal worden goedgekeurd of geapprobeerd. De Staten-Generaal stelden uiteindelijk de gekozenen aan door de uitvaardiging van de benodigde commissiebrieven en lieten hen door de betrokken baljuwen en hoogschouten beëdigen. Als een magistraatspost tussentijds vrij viel, vroegen de magistraat en de baljuw of hoogschout van de betrokken stad de Staten-Generaal tussentijds in de vacature te voorzien. Zo'n verzoek had de vorm van een brief van voorslag met een opgave van het dubbeltal als bijlage. Deze verzoeken werden in Vlaanderen gedaan door de baljuw en de burgemeesters en schepenen gezamenlijk[414] of door de belanghebbende die bij zijn rekest dan een akte van attestatie indiende.[415] De samenstelling van de magistraat, de manier waarop hij werd besteld en de frequentie van de magistraatsbestelling waren afhankelijk van privileges, handvesten en usantiën en konden dus van stad tot stad verschillen.

In 1747 delegeerden de Staten-Generaal hun electierecht in de steden onder hun gezag *absolutelijk* aan de stadhouder van de Generaliteitslanden, tevens erfstadhouder van het bondgenootschap.[416]

411 Een remonstrantie van Oostburg om een baljuw en een magistraat aan te stellen werd door de Staten-Generaal ingewilligd nadat het Vrije van Brugge, een van de leden van de Staten van Vlaanderen, Cadzand, Oostburg, de heerlijkheid Nieuwvliet en de heerlijkheid Breskens had proberen te beschrijven: res. SG 26/06/1609, *Resolutiën*, XIV, 884. Als de bezendingen op vaste leest zijn geschoeid, worden dergelijke remonstranties van de betrokken steden niet meer gevonden.

412 Een akte van electie luidt ongeveer als volgt: "De Ed. Mog. Heeren gecommitteerden van de Hog. Mog. heeren de Staten-Generaal der Vereenighde Nederlanden tot het vermaecken van de Magistraet in Vlaenderen, hebben voor den aenstaende jaere tot burgemeester en schepenen van Hulsterambacht verkooren dese naervolgende personen [volgen de namen]. Lasten en bevelende allen ende een iegelijx de vercoren personen daer voor te erkennen ende respecterende. Actum Hulst den 5 Augusti 1677."Arch. SG inv. nr. 10107.

413 Het negeren van de nominatie heet het verzetten van de wet.

414 Bijv. van Sluis en Waterrecht res. SG 11/08/1607.

415 Zo in 1611 de aanstelling Nicolaes Colve als schepen van het Vrije: res. SG 06/05/1611, *Resolutiën NR*, I, 374-375 nr. 509.

416 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 569; *Tegenwoordige Staat*, II, 561; Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*, 75; Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 361.

14.3.5 De stads- en ambachtsrekeningen afhoren

Rekenplichtige bestuursorganen en functionarissen moesten elk jaar of als hun taak erop zat verantwoording afleggen over het financieel beheer dat ze in de afgelopen periode hadden gevoerd. Onderzocht werd dan of ze hadden geïnd wat ze hadden moeten innen en of de uitgaven die ze hadden gedaan rechtmatig waren en dus met de inkomsten mochten worden verrekend. De doelmatigheid van hun handelingen werd niet onderzocht: ze waren niet meer dan de uitvoerders van degenen die ze hadden aangesteld en voerden geen eigen beleid. Ze hadden de te ontvangen gelden aan de hand van te voren opgemaakte kohieren of leggers geïnd en de uitgaven gedaan aan de hand van betalingsopdrachten, die *ordonnanties van betaling* of *mandaten* werden genoemd.[417]

De rekenplichtigen (rentmeesters, ontvangers) verantwoordden zich met de rekening waarin zij al hun financiële handelingen over de betrokken periode hadden geboekt en met de bijbehorende mandaten. Die rekening werd vervolgens in hun bijzijn door de auditeurs van de instantie aan wie ze rekenplichtig waren *opgenomen* of *afgehoord*. Deze auditeurs plaatsten bij de desbetreffende posten hun kanttekeningen of *marginale nota's*, bijvoorbeeld *royé* als de post werd geschrapt, *sans préjudice* om aan te geven dat de post een volgende keer niet meer zou worden geaccepteerd, *transeat* als de rekenplichtige het voordeel van de twijfel kreeg, en *loquatur* als men over een dubieuze post nog eens wilde overleggen. Zulk overleg leidde tot solutiën of verantwoordingen van de rendant (degene wiens rekening was afgehoord) op de loquaturs of apostillen. Vervolgens werd de rekening door de auditeurs gesloten en het positieve of negatieve saldo afgerekend. De rendant was met het sluiten van de rekening *gedechargeerd*, van zijn verantwoordelijkheid ontslagen. Hij kreeg ten bewijze het zogenaamde rendantsexemplaar van zijn rekening mee naar huis. Een dubbel exemplaar werd opgenomen in het archief van degene die de rekening had afgehoord.

Onder meer om bij het vaststellen van heffingen de draagkracht van een stad te kunnen bepalen, had de heer de bevoegdheid om de stadsrekeningen af te horen of – als hij dat recht bij privilege aan de stad zelf had gedelegeerd – om op het afhoren van de rekeningen toezicht te houden. Zijn gemachtigden hoorden af of verleenden approbatie op de bevindingen van de auditeurs ter plaatse.

De Staten-Generaal hoorden de rekeningen af van de steden en ambachten in Staats-Vlaanderen en gedurende enkele jaren in de heerlijkheid Elsloo.[418] In de andere steden die onder hun directe gezag stonden controleerden ze de auditeurs die de rekeningen hadden afgehoord, al werd ook dat recht door Den Bosch betwist. Ook de procedures die hierbij werden gevolgd konden van stad tot stad verschillen.

14.3.6 Een goede, vreedzame regering bevorderen

De gecommitteerden die de Staten-Generaal naar de steden stuurden waar zij

417 Deze methode van boekhouden wordt de kameraalstijl genoemd: Mentink, *Registratuurgeschiedenis*, 25.

418 Zie par. 14.8.

stadsheren waren, moesten behalve hun meer specifiek omschreven taken ook alles doen wat nodig was voor een goede, vreedzame regering van de betrokken steden. Ze voerden de opdrachten uit die ze vooraf of tijdens hun bezending van de Staten-Generaal ontvingen. Ze disponeerden zelf op behagen of op *approbatie* (onder voorbehoud van goedkeuring achteraf) op voorstellen en verzoeken die hen door de magistraat of door burgers werden gedaan. Verder leidde het onderzoek naar de financiële situatie van de stad meestal tot voorstellen voor het beleid voor het volgende jaar, die de commissarissen bij terugkomst in Den Haag aan de Staten-Generaal voorlegden.

14.4 Regering en bestuur van de veroverde gebieden door de Generaliteit

De vergadering oefende in de veroverde gebieden de rechten uit van de Staten-Generaal als soeverein en stadsheer. Ze deed dat in samenwerking met andere organen van de Generaliteit. Aan de Raad van State hadden de Staten-Generaal de belastingheffing en het financieel beheer in het algemeen toevertrouwd, evenals de instandhouding van de verdedigingslinies. Wel bleef de vergadering daarover het oppertoezicht uitoefenen: zo moest de Raad voor kwijtscheldingen of *remissies* van verpondingen en beden aan pachters toestemming vragen.[419] De afgifte van patenten voor troepenverplaatsingen binnen de Generaliteitslanden hadden de Staten-Generaal aan de stadhouders van de Generaliteitslanden opgedragen. De rechtspraak en de leenzaken hadden ze in handen gegeven van gerechts- en leenhoven: de Raad van Brabant en de landen van Overmaze, de Raad en het Leenhof van Vlaanderen en het Hof voor Staats Opper-Gelder in Venlo. De erfstadhouder mocht van hen vanaf 1747 het recht op de magistraatsbenoeming en het recht van gratie uitoefenen.

De regering van Maastricht week af van de regering over de Generaliteitslanden: de stad was tweeherig. Alle beslissingen die Maastricht als geheel raakten moesten worden genomen door de Staten-Generaal en de prins-bisschop van Luik gezamenlijk. Beide soevereinen maakten daarbij gebruik van gevolmachtigden of commissarissen-deciseurs. Volgens een vergelijkbaar besluitvormingsmodel regeerden de koning van Engeland en de Staten-Generaal in de Spaanse Successieoorlog over de veroverde gebieden in de Spaanse Nederlanden. Gedeputeerden te velde en gemachtigden van de Engelse koning stelden in dit Condominium gezamenlijk onder leiding van Heinsius en Marlborough alle daden van soevereiniteit.

De Staten-Generaal oefenden het heerlijk gezag over de veroverde gebieden uit door er deputaties naar toe te sturen die namens hen daden van soevereiniteit verrichtten[420], door vertegenwoordigers van de stedelijke magistraat naar Den Haag

419 Art. 33 van de Instructie van de Raad van State van 1651.

420 De belangrijkste deputaties waren de Vlaamse Commissie en de Commisarissen-deciseurs, die hieronder worden behandeld, maar er werden ook incidenteel depu-

te beschrijven of door haar extractresoluties aan de betrokken regering te doen toekomen. De keuze was niet helemaal vrij. Wie zich op het *jus de non evocando* kon beroepen, kon niet naar Den Haag worden beschreven. Net als de rechten die de Staten-Generaal in de betrokken steden uitoefenden, verschilden ook de procedures die ze bij de uitoefening van die rechten volgden van plaats tot plaats. Zo duurde het tot na de vrede van Munster voordat de bezendingen in een geregelde samenstelling en volgens een vast programma konden gaan werken.

14.4.1 Deputaties naar Vlaanderen: de Vlaamse Commissie

Zoals de landsheren dat voordien hadden gedaan[421], stuurden de Staten-Generaal jaarlijks een deputatie naar de steden in Staats-Vlaanderen die onder hun directe gezag stonden om daar de huishouding der magistraten na te gaan en de regeringen te veranderen of te vernieuwen.[422] Aanvankelijk waren dat alleen Sluis en het Vrije van Sluis (de hoogbaljuw vanaf 1604), Biervliet en Terneuzen, maar uiteindelijk bezocht de commissie Sluis en het Vrije van Sluis, Aardenburg, Oostburg, St. Anna ter Muiden, Hulst en Hulsterambacht (vanaf 1645), Axel, Terneuzen en Biervliet, Sas van Gent en Philippine. Zo'n deputatie heette "de commissarissen ter auditie van de rekeningen en tot het vernieuwen van de wet over de steden en ambachten in Vlaanderen geautoriseerd", maar werd kortheidshalve de *Vlaamse commissie* genoemd. Ze moesten in ieder geval de magistraat bestellen en de stadsrekeningen afhoren, maar zo nodig hoorden ze ook nog rekeningen af van andere rentmeesters en ontvangers. Daarnaast deden ze alles wat nodig was voor een goede, vreedzame regering van de betrokken steden.

Omdat de data waarop de magistraten werden besteld en de rekeningen afgehoord van stad tot stad verschilden, stuurden de Staten-Generaal een afzonderlijke bezending naar elke stad. Later stuurden ze nog maar één commissie die alle steden aandeed, in de eerste dagen van augustus en vanaf 1654 omstreeks half juni. In 1675 en 1678 verrichtten de gedelegeerden hun arbeid in Den Haag, wegens de onveiligheid van de wegen in Vlaanderen.[423] Vanaf 1751 stuurden de Staten-Generaal nog maar één commissie in de twee jaar.

De commissarissen naar Vlaanderen kregen van de Staten-Generaal een algemene instructie, waarin hun taken werden omschreven en de voor hun missie relevante retroacta mee die hen tot richtlijn moesten dienen bij de uitvoering van hun opdracht en de kosten die ze daarbij mochten maken. Onder deze retroacta bevond zich in ieder geval het Reglement voor de commissies binnen en buiten 's lands, die hun declaraties reguleerde en retroacta inzake het ceremonieel dat in de betrokken steden in acht genomen moest worden, wat voor een

taties naar veroverde gebieden gezonden. Zo meldt Fruin, dat de Staten-Generaal in de zeventiende eeuw deputaties naar de Rijnvestingen stuurden die met de commissarissen-deciseurs naar Maastricht te vergelijken zijn: Fruin – Colenbrander, *Geschiedenis der staatsinstellingen*, 190

421 Eeuwig Edict van Karel V, 1540, art. XVIII.

422 Paulus, *Unie van Utrecht*, 46-47

423 Res. SG 16/11/1654; Meerkamp van Embden, 'Inleiding.'

deel overigen ook een geldkwestie was.[424] Tijdens hun missie kregen zij indien nodig nog bijzondere instructies van de Staten-Generaal toegestuurd.
Het lijkt erop dat de Staten-Generaal aanvankelijk die gezagsdragers committeerden die speciale deskundigheden of verantwoordelijkheden hadden, die ervaring hadden in dit soort werk en die toch al in de buurt waren. Behalve gecommitteerden ter Staten-Generaal konden dat ook gecommitteerden zijn in de Raad van State, die immers ook met de regering was belast, aangevuld met raden ter Admiraliteit in Middelburg, gecommitteerden naar de Zeeuwse Statenvergadering of de fiscaal van de Admiraliteit van Rotterdam. Zeeuwen hadden een zeker overwicht, wat gelet op het feit dat een belangrijk deel van de steden in feite onder Zeeuws bestuur stond niet onlogisch leek. Maar het Zeeuwse overwicht was de andere provincies al gauw een doorn in het oog. Ook andere provincies moesten ervaring kunnen opdoen vonden ze. Na de vrede van Munster moest een vaste regeling worden getroffen. In 1651 werd er een toerbeurtregeling ingevoerd, die inhield dat er afwisselend sprake zou zijn van een Grote Commissie, bestaande uit vier heren genomineerd door de provincies Gelderland, Utrecht, Overijssel en Groningen, en een Kleine Commissie, bestaande uit drie heren genomineerd door Holland, Zeeland en Friesland. Gelderland en Holland zaten dus niet in dezelfde deputatie, zodat Holland in de commissie waar het zelf vertegenwoordigd was ook de premier kon leveren.
In 1671 stelden de Staten-Generaal op advies van de Vlaamse commissie van dat jaar een vast reglement vast, volgens welke de jaarlijkse bestellingen van de magistraten in Vlaanderen gedaan zou moeten worden. Dat reglement had betrekking op de kosten die de steden in rekening mochten brengen voor maaltijden ter ontvangst van de commissie en andere ceremoniële zaken, maar ook op de zittingsduur van de burgemeesters.[425]
De Vlaamse commissie hoorde in 1714 en 1715 ook de rekeningen af van de veroverde Vlaamse steden Doornik, Veurne en het ambacht van Veurne en Ieper, die bij het Barrièretraktaat van 1709 aan de Staten-Generaal waren gecedeerd.

14.4.2 Deputaties naar Maastricht: commissarissen-deciseurs

Jaarlijks stelden de Staten-Generaal en de prins-bisschop van Luik elk twee gedelegeerde rechters aan, commissarissen-deciseurs genoemd, die in Maastricht burgemeesters, schepenen en gezworen raden moesten benoemen, de stadsrekeningen moesten controleren, wetten en verordeningen uitvaardigen en recht spreken in hoogste instantie.[426] Als rechtbank moesten deze vier commissaris-

424 Een bundel met retroacta die aan de commissarissen naar Vlaanderen werden meegegeven wordt bewaard in arch. SG inv. nr. 12476. Hij bevat voornamelijk extractresoluties van de Staten-Generaal uit de periode 1643-1792. Waarschijnlijk behoort deze bundel niet tot het archief van de Staten-Generaal (maar tot het griffiersarchief Fagel?).
425 Res. SG 25/08/1671.
426 Commissarissen-deciseurs werden in 1543 voor het eerst aangesteld. Eerst beperkten ze zich tot de rechtspraak, maar in 1580 werden aan hen ook het verrichten van de hoge bestuurshandelingen toevertrouwd: Hackeng, 'De commissarissen-deciseurs.'

sen-deciseurs de appellen deciseren van de civiele sententies van de rechtbanken in de stad: het Brabantse hooggerecht, het Brabantse en het Luikse hooggerecht gezamenlijk en het indivies laaggerecht. De rechtsgedingen die door deze vier commissarissen-deciseurs werden gedecideerd werden geïnstrueerd door vier commissarissen-instructeurs van de zaken van appellatie in Maastricht, twee Brabantse en twee Luikse. Na 1751 stuurden de Staten-Generaal alleen nog maar in de even jaren commissarissen-deciseurs op pad, voor het laatst in 1792. In 1793 kwam Maastricht in handen van de Fransen.
Commissarissen-deciseurs werden door de Staten-Generaal aangewezen op voordracht van de provincies bij toerbeurt. Zij voerden de titel van *Edelmogenden*. Het ambt was eervol en zeer gezocht. In 1643 gaven de Staten-Generaal hun commissarissen-deciseurs een eigen reglement, dat vooral betrekking had op hun declaraties, en dat ook van toepassing was op de gecommitteerden die door de Raad van State naar Maastricht werden gestuurd.[427]
De taken en bevoegdheden van commissarissen-deciseurs waren in algemene zin geregeld in de *Forme ende instructie van appellatie* (1543), de instructie voor die commissarissen (1549) en de *Capitulatie van Maastricht* (1632). Net als de commissarissen naar Vlaanderen kregen de commissarissen-deciseurs van de Staten-Generaal een algemene instructie mee en de voor hun missie relevante retroacta, die dezelfde typen stukken bevatten als de bundel die aan commissarissen naar Vlaanderen werd meegegeven.[428] Tijdens hun missie kregen zij indien nodig nog bijzondere instructies van de Staten-Generaal toegestuurd.

14.4.3 Deputaties naar de landen van Overmaze, Elsloo en Venlo: commissarissen-deciseurs

De commissarissen-deciseurs naar Maastricht fungeerden als commissarissen naar het hele ressort van de Raad van Brabant. Vanaf 1666 oefenden ze ook toezicht uit op het bestuur van de landen van Overmaze. In de jaren 1685-1696 namen ze ook de rekeningen op van de geconfisqueerde goederen in de heerlijkheid Elsloo, bij Stein. Vanaf 1703 hoorden ze bovendien de stadsrekeningen van Venlo af. Ze keerden na hun werkzaamheden in Maastricht over Venlo terug of lieten de rekeningen naar Maastricht opsturen. [429] Aannemelijk is dat de keuze tussen beide opties werd bepaald door wat ze verder krachtens hun instructie in Venlo moesten doen. Dat was in ieder geval niet de magistraatsbestelling: die vond in Den Haag plaats.

427 Res. SG 16/09/1643.
428 Bundels met retroacta die aan de commissarissen-deciseurs werden meegegeven worden bewaard in arch. SG inv. nr. 12475 en 12476. De retroacta zijn voornamelijk extractresoluties van de SG uit de periode 1766-1790. De bundel in inv. nr. 12476 is daar blijkbaar verdwaald, want volgens de inventaris moet hij uitsluitend de retroacta bevatten voor de Vlaamse commissie, die er ook inderdaad te vinden zijn. Waarschijnlijk behoren deze bundels niet tot het archief van de Staten-Generaal.
429 Berkvens, 'Politiek-institutionele ontwikkeling.'

14.4.4 Deputaties naar Den Bosch en de Gedeputeerden tot de Meierij

Toen Den Bosch was veroverd, verscheen op 25 september 1629 op het stadhuis een deputatie van de Staten-Generaal van achttien man om de regering te veranderen en verscheidene regelingen te treffen. Een jaar daarna kwam Frederik Hendrik naar Den Bosch. Hij eligeerde gedurende zijn verblijf aldaar geen nieuwe schepenen, maar schreef in het begin van oktober aan de hoogschout, dat hij de zittende schepenen uit naam van de algemene staten voor een jaar in hun bediening bevestigde.[430] Nadien werd de magistraat niet in Den Bosch, maar in Den Haag besteld. Met dat doel kwamen jaarlijks twee Bossche schepenen vergezeld door de stadspensionaris naar Den Haag om aan de vergadering een brief van voorslag met de bijbehorende lijst van regenten te overhandigen. Op basis van deze voordracht en op advies van de gedeputeerden tot de zaken van de Meierij deed de vergadering dan de electie. Als de vergadering de schepenen had aangesteld en hen hun commissies had verstrekt, stuurde ze hun namen bij besloten missive aan de hoogschout met het verzoek hen te beëdigen.[431]

De Staten-Generaal hebben enkele malen een deputatie naar Den Bosch gestuurd om de stadsrekeningen te controleren. Medio 1652 gelastten ze hun commissarissen-deciseurs naar Maastricht bij hun terugkomst van Maastricht Den Bosch aandoen om zich te laten inlichten over vermeende *onordentelijkheden* in het burgerlijk bestuur en dat der geldmiddelen. Het stadsbestuur weigerde inzage, omdat alleen haar het bestier der geldmiddelen toekwam. De Staten-Generaal gingen daarmee niet akkoord. Zij stelden, conform een advies van de Hoge Raad, dat het recht van de stad om zelf zijn rekeningen af te horen niet de bevoegdheid van de Staten-Generaal uitsloot om als stadsheer de rekeningen te controleren (te *overzien*), maar ze dreven de zaak niet op de spits. In 1656 stuurden ze opnieuw een bezending. Den Bosch had verklaard dat het een bepaalde som niet kon opbrengen en de Staten-Generaal wilden nu wel eens zien of het geld wel goed werd beheerd. Toen ook deze deputatie inzage in de boeken werd geweigerd, liet zij zich in opdracht van de vergadering met geweld toegang tot het stadhuis verschaffen.[432] Sindsdien hebben de Staten-Generaal geen deputaties meer naar den Bosch gestuurd om de rekeningen te controleren. De bezending van 1686 betrof een onderzoek naar de zware lasten die waren opgelegd aan dorpen in de Meierij en die van 1793 het in de eed nemen van de magistraat en de schutterij.[433]

14.4.5 Besluitvorming in en om de vergadering

Over de zaken van de veroverde gebieden in het algemeen of de afzonderlijke heerlijkheden in het bijzonder besliste de vergadering meestal zonder rugge-

430 Van Heurn, *Stad en Meyereye*, II, 456, 473-474.
431 Res. en octrooi van de Staten-Generaal van 12-03-1660; res. SG 04/10/1704; Hoekx e.a., 'De Stadstaat', 106-107.
432 Van Heurn, *Stad en Meyereye*, III, 25-27, 54-79. Het verbaal van deze bezending in arch. SG inv. nrs. 8962-8963.
433 Van Heurn, *Stad en Meyereye*, III, 24. Hun verbalen in arch. SG inv. nrs. 8969 (1686) en 8970 (1793).

spraak en bij meerderheid van stemmen. Zo besliste ze bijvoorbeeld op de punten van consideratie die met de verbalen van hun bezendingen waren overgeleverd door de Vlaamse commissie, incidentele deputaties naar Den Bosch en commissarissen-deciseurs naar Maastricht, de Landen van Overmaze en het Overkwartier. Ze stelde de stukken die door deze deputaties waren overgeleverd afhankelijk van het object van rapportage in handen van de gedeputeerden tot de zaken van Vlaanderen, de stad en de Meierij van Den Bosch, Maastricht, de landen van Overmaze of het Overkwartier, met het verzoek om ze met de leden van de deputatie "te visiteeren, examineeren, de retroacta ter materie dienende naer te sien ende van alles rapport te doen."[434] De commissarissen naar Vlaanderen gingen in conferentie met de gedeputeerden tot de zaken van de Landen van Vlaanderen[435], de schepenen van Den Bosch met de gedeputeerden tot de zaken van de Stad en de Meierij van Den Bosch, de commissarissen-deciseurs met de gedeputeerden tot de zaken van Maastricht, de gedeputeerden tot de zaken van de Landen van Overmaze en in de achttiende eeuw bovendien de gedeputeerden tot de zaken van het Overkwartier. In veel gevallen maakten gecommitteerden van de Raad van State van zo'n conferentie deel uit.
Het advies had veelal de vorm van de punten van deliberatie met *in margine* de conceptbesluiten. Het werd gewoonlijk in die vorm omgezet (geconverteerd) in een resolutie, die begon met de formule: "De heeren [namen] hebben ter vergaderinge voortgebragt, de Pointen van deliberatie ende consideratie, resulteerende uit derselver Verbaal en Rapport weegens het gebesoigneerde in haare Commissie voorschreeve. Waer op gedelibereert sijnde is goetgevonden ende verstaen…" (etc.).
Naar aanleiding van de bezending nam de vergadering een aantal besluiten, die konden bestaan uit de approbatie van de electie van de nieuwe schout en schepenen, een machtiging aan de hoogschout of baljuw om ze te beëdigen[436], een opdracht aan de griffier om de commissies te depêcheren, haar instemming met de conclusies van de bezending ten aanzien van de financiële controle en uitspraken op de punten van deliberatie, die in de desbetreffende resolutie werden geïnsereerd. Waren die besluiten genomen, dan bedankte en dechargeerde ze de gecommitteerden en gaf ze de griffier opdracht de noodzakelijke stukken te depêcheren.
In Maastrichtse zaken was de besluitvorming ingewikkelder, omdat de Staten-Generaal over veel zaken samen met de prins-bisschop van Luik moesten beslissen. Als de vergadering op voorstellen van haar eigen commissarissen-deciseurs besluiten wilde nemen in zaken waarover deze niet van tevoren met hun Luikse collega's hadden overlegd, moest zij haar commissarissen-instructeurs die col-

434 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643
435 Maar nog in 1611 ontvangen Brienen, gedeputeerde voor Gelderland., Joachimi, oud-gedeputeerde voor Zeeland, en De Bie, tresorier-generaal., commissie van de Staten-Generaal om het rapport van de commissie naar Vlaanderen te onderzoeken: res. SG 31/12/1611, *Resolutiën NR*, I, nr. 1361, 539.
436 *Tegenwoordige Staat (…) Staats Vlaanderen*, 299.

lega's eerst om hun approbatie laten vragen.[437] Ze moest voorts de raadsheren die door de commissarissen-deciseurs van Luikse zijde waren aangesteld in hun functie bevestigen en voor hen een akte van approbatie of aggreatie afgeven. Voor de raden die door hun commissarissen-deciseurs waren aangesteld moest de prins-bisschop zo'n akte afgeven. De vergadering converteerde uiteindelijk bij resolutie de recessen over *politie, financie en justitie* die door wederzijdse commissarissen-deciseurs waren gearresteerd in een *positieve wet*.[438]
De vergadering nam niet alleen besluiten op basis van de rapportage van de deputaties, maar ook op direct aan haar gerichte verzoeken van de baljuw of hoofdschout, van de magistraat of van burgers van de stad.

14.5 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met Staats-Vlaanderen

In het Staatse deel van Vlaanderen waren de Staten-Generaal stadsheer van het Vrije van Sluis, Sluis, Aardenburg, Oostburg, St. Anna ter Muiden, Hulst en Hulsterambacht, Axel en Axelerambacht, Terneuzen en Biervliet, van Sas van Gent en Philippine. Andere heren in Staats-Vlaanderen waren de graaf van Middelburg (een stadje ten zuiden van Aardenburg), de heren van Breskens en Nieuwvliet (ten oosten van Cadzand) en de baron van St. Janssteen.[439] De magistraat van het Vrije van Sluis trad in IJzendijke als stadsheer op.[440]
Staats-Vlaanderen bestond uit het baljuwschap Sluis en het Vrije van Sluis in het Westen en uit een groot deel van de Vier Ambachten in het Oosten, namelijk de beide baljuwschappen Hulst en Hulsterambacht en Axel en Axelerambacht en delen van Boekhouter- en Assenederambacht.
De Staten-Generaal verrichtten in Staats Vlaanderen alle daden van soevereiniteit, onder de voorwaarden van de capitulaties van de steden en van de vrede van Munster. Ze bepaalden de grenzen tussen hun eigen jurisdictie en de jurisdictie van steden en ambachten in Staats-Vlaanderen enerzijds en die van anderen, zoals de Raad van Vlaanderen en de Gecommitteerde Raden van Zeeland in het Committimus anderzijds.[441] Ze beslechtten geschillen over heerlijke rechten en rechten op geestelijke goederen.
De Staten-Generaal verleenden appel van sententies van de Raad van Vlaanderen. Deze Raad had anders dan de Raad van Brabant niet de status van soeverein hof gekregen en bezat dus niet de bevoegdheid om een zaak waarin hij

437 Zie bijv. 'Resolutie, ter voorkoming van clandestiene Huwelijken, den 2 February 1723.'
438 Res. SG 17/04/1684.
439 Voor St. Janssteen: *Tegenwoordige Staat (…) Staats Vlaanderen*, 96.
440 *Tegenwoordige Staat (…) Staats Vlaanderen*, 18, 63. Het Vrije van Sluis moet twee commissarissen aanwijzen om de rekeningen af te horen van de Maurits- en Jonkvrouwenpolders en de vestingwerken van IJzendijke: res. SG 20/02/1616, *Resolutiën NR*, II, 583 nr. 142.
441 Zie bijv. arch. SG inv. nrs. 12548.406, 12551.133, 12548.169, 12551.148.

zelf vonnis had gewezen te revideren.[442] De Vlaamse appelzaken werden door de Staten-Generaal eerst in handen gesteld van de Hoge Raad van Holland en Zeeland, maar sinds 1676 van de Raad van Brabant.[443] De bevoegdheid van de Staten-Generaal op het gebied van criminele sententies werd door de Raad betwist.[444]

De Staten-Generaal stelden de baljuwen en schouten aan van de steden en ambachten in Staats-Vlaanderen. Ze bestelden er door tussenkomst van de Vlaamse commissie de magistraten en gaven hen hun commissie: de burgemeester van het Vrije van Sluis en de burgemeester en schepenen van de andere steden en ambachten. Burgemeesters en schepenen eligeerden ze op basis van een dubbele voordracht van de zittende magistraat, aanvankelijk voor één jaar. In de jaren zeventig van de zeventiende eeuw openden ze op advies van de Vlaamse commissie de mogelijkheid om schepenen langer dan een jaar te laten zitten, omdat niet in alle steden van Vlaanderen elk jaar nieuwe schepenen konden worden gevonden.[445] Sindsdien eligeerden ze alleen in de oneven jaren en bevestigden ze in de even jaren de zittende magistraat zonder voorafgaande electie. Vanaf 1747 werden de magistraten in naam van de Staten-Generaal door de stadhouder besteld.

In dezelfde steden en ambachten waar ze de magistraat bestelden hoorden de Staten-Generaal jaarlijks de stads- en ambachtsrekeningen af. Vanaf 1751 stuurden de Staten-Generaal de Vlaamse commissie alleen nog maar in de oneven jaren met dat doel naar de Vlaamse steden en lieten ze in de even jaren de rendanten en griffiers of secretarissen van de kwartieren met hun rekeningen naar Den Haag komen om ze door vier heren uit de vergadering te laten afhoren.[446]

De Staten-Generaal begaven in Staats-Vlaanderen veel belangrijke politieke ambten. Behalve de baljuwen en schouten stelden ze ook griffiers, secretarissen, deurwaarders, ontvangers, collecteurs, rentmeesters, een bode, een sasmeester, een gasthuismeester en een vendumeester aan. Ze creëerden de notarissen, die door de Raad van Vlaanderen werden geadmitteerd.

De Staten-Generaal verleenden en verlengden als leenheer in Staats-Vlaanderen octrooien tot het bedijken van gorsen en landen, tot het omslaan van de gemeten, tot vrijheid van materialen, tot reparatie van ingebroken dijken en tot vrijdom van verponding in nieuw bedijkte landen. Met een bedijkingsoctrooi verleenden ze de begunstigde meestal niet alleen een vergunning om buitendijks land te bedijken, maar ook om bepaalde bestuurlijke bevoegdheden en soms ook andere heerlijke rechten uit te oefenen. Ze verleenden en verlengden aan leenmannen in Staats-Vlaanderen octrooi om bij uiterste wil te beschikken

442 Meerkamp van Embden, 'Inleiding.'
443 Res. SG 06/08/1676. Een analyse van dit besluit bij De Smidt, 'Het gemoet van een rechter' 271-274.
444 Althans in 1660: arch. SG inv. nr. 12548.377.2.
445 Ress. SG 25/08/1671 en 11/04/1675.
446 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643. De verbalen van de Vlaamse commissie en de rekeningen van de steden en ambachten in arch. SG inv. nrs. 9057-9115 en 9650-11071.

over onroerend goed dat hij in leen hield. [447] Ze beschikten in Staats-Vlaanderen over het jachtrecht en stelden de assessor en de griffier van het jachtgerecht van Sluis aan. Ze gaven aan onderdanen in Staats-Vlaanderen vergunningen af om bepaalde heerlijke rechten te exploiteren en verleenden hen rechten, vergunningen en ontheffingen in zaken van personen-, familie- en erfrecht en brieven van gratie in zaken van burgerlijk recht.

14.6 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met Maastricht [448]

De stad Maastricht behoorde niet tot enig ander landschap: het was een "staet ende land particulier". Ze viel niet onder de jurisdictie van de Raad van Brabant. Ze had twee heren: de Staten-Generaal en de prins-bisschop van Luik (sinds 1581 de keurvorst van Keulen).
De Staten-Generaal oefenden in Maastricht het Staatse deel van de soevereiniteit uit onder de voorwaarden die daaraan bij de capitulatie van Maastricht van 1632 en de nadere conventies waren gesteld. De hoge rechts- en bestuurshandelingen werden er verricht door de commissarissen-deciseurs van de Staten-Generaal en de prins-bisschop van Luik gezamenlijk. Dat gold ook voor de heerlijkheden die van de stad afhankelijk waren: het graafschap Vroenhoven (dat ook een deel van de stad besloeg), de heerlijkheid St. Pieter, de banken (heerlijkheden) van de kapittels van St. Servaas en van O.L. Vrouw en de tot Sint Servaas behorende redemptiedorpen[449] Fallais, Hermalle-Argentau, Hoepertingen, Mopertingen, Nerem (Nederheim), Paifvre (Peen), Rutten en Veulen. De verder van Maastricht gelegen redemptiedorpen en banken werden in 1785 bij het traktaat van Fontainebleau aan de Oostenrijkse Nederlanden toegevoegd. In 1673-1678, 1748-1749 en vanaf 1794 stond de stad onder het gezag van de Fransen.[450]
De rechten, privileges en grenzen van Maastricht werden bevestigd door en namens Frederik Hendrik in de capitulatie van 1632.[451] In 1664 stelden de Staten-Generaal samen met de prins-bisschop van Luik voor Maastricht een regeringsreglement op, waarin zij bestuur, rechtspraak en financiën regelden. Dit reglement of statuten had de vorm van een ordonnantie die door beide heren was geratificeerd. De Staten-Generaal en de prins-bisschop van Luik stelden elk twee commissarissen-deciseurs aan, die namens hen de gedeelde soevereiniteitsrechten uitoefenden, en 'commissarissen-instructeurs van de zaaken van appellatie in Maastricht', die namens de Raad toezicht uitoefenden op 'de gemeene Policie ende Regeringe' van de stad, die op basis van daartoe strekkende

447 Art. 32 van de Instructie van de Raad van State van 1651.
448 Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*, 78-79.
449 Redemptie is de afkoop van een verplichting. De redemptiedorpen hadden hun wisselende jaarlijkse contributies aan de hertog van Brabant afgekocht door hem een jaarlijkse belasting te betalen, niet in de hoofdstad Brussel, maar in Maastricht. Zij genoten een grote mate van zelfstandigheid.
450 De verbalen van commissarissen-deciseurs in arch. SG inv. nrs. 8971-9065.
451 Arch. SG inv. nrs. 12548.195.

resoluties van de Staten-Generaal de behandeling van de processen door de commissarissen-deciseurs voor moesten bereiden en die commissarissen-deciseurs van de gesteltenis van de stad op de hoogte moesten houden.[452]
De Brabantse commissarissen-deciseurs fungeerden net als hun Luikse collega's als gedelegeerde rechters. Zij decideerden in appel de civiele sententies van het Brabantse hooggerecht in Maastricht, geïnstrueerd door de commissarissen-instructeurs. Ze mochten zonder voorafgaand overleg met HHM geen uitspraak doen in zaken waarin geen schikking mogelijk bleek. Ze fungeerden tevens als hof voor de Vroenhof, de dorpen van Redemptie, de banken van Sint Servaas, de Maastrichtse kapittels en de officiaal van de aartsdiaken. Verder traden zij als rechtbank in eerste aanleg op bij geestelijke corporaties en in processen tegen gemeenten.[453] Samen met twee Luikse commissarissen-deciseurs deden ze bovendien de appellen af van sententies van het Brabantse en het Luikse hooggerecht gezamenlijk en van het indivies laaggerecht in Maastricht. Na gedane zaken brachten ze rapport uit aan de Staten-Generaal. Hun verbalen bevinden zich in het archief van de Staten-Generaal en de neerslag van de taken die ze in Maastricht uitvoerden bevindt zich in het gemeentearchief van Maastricht.[454]
De Staatse commissarissen-deciseurs stelden een van de twee hoogschouten van Maastricht en de hoogschout en de schepenen van Vroenhoven aan, vaardigden ordonnanties uit met betrekking tot bestuur en justitie, beslechtten geschillen tussen onderdanen van de staat en de prins-bisschop van Luik en andere heren en spraken recht in hoogste instantie.
De Staatse commissarissen-deciseurs bestelden met hun Luikse collega's de magistraat van Maastricht. Elke twee jaar eligeerden ze net als de Luikse commissarissen-deciseurs een burgemeester, zeven schepenen en vier gezworen raden, die alle van Brabantse afkomst moesten zijn.[455] Als de prins-bisschop met hun electies had ingestemd, voorzagen de Staten-Generaal hen van een commissie. Op hun beurt moesten zij de electie door de Luikse commissarissen-deciseurs van de magistraten door de afgifte van *akten van aggreatie* approberen, waarna deze magistraten van de prins-bisschop hun commissie kregen. Na 1747 waren het aan Staatse zijde niet meer de commissarissen-deciseurs, maar de stadhouders die de electie deden. Sindsdien beperkte de rol van de Staten-Generaal op dit punt zich tot de afgifte van de commissies en de approbaties.
Commissarissen-deciseurs resumeerden, revideerden en advoueerden (controleerden) de stadsrekeningen, nadat deze waren afgehoord en gesloten door de stedelijke rekenkamer en goedgekeurd door de Raad.[456]
Namens de Staten-Generaal begaven de Staatse commissarissen-deciseurs tot

452 *Recueil der recessen*, cap. III, 22-24. Zie voor de commissarissen-deciseurs ook par. 14.4.2 en 14.4.5.
453 Hackeng, 'De commissarissen-deciseurs.'
454 Archieven van de Luikse en Brabantse commissarissen-deciseurs gezamenlijk, 1580-1792, van Brabantse commissarissen-deciseurs en –instructeurs, 1643-1718.
455 *Recueil der recessen*, cap. III, 2.
456 *Recueil der recessen*, cap. XXXIII, 8.

1747 de ambten van het land. Ze stelden de secretaris van het Hoge Brabantse Gerecht van de stad Maastricht en van de grafelijkheid Vroenhoven aan, de stadhouder of griffier van de lenen van het graafschap Vroenhoven, de hoogproost en schout van Sint Servaas en (althans in de zeventiende eeuw) de postmeester. In 1747 kreeg de Prins van de Staten-Generaal de bevoegdheid om personen in die ambten te eligeren. Sindsdien beperkte de rol van de Staten-Generaal zich tot de afgifte van de commissies. Notarissen werden door commissarissen-deciseurs gecreëerd.[457]
Exemplarisch voor de besluitvorming over Maastricht is de totstandkoming van het regeringsreglement van 1664. Het werd geconcipieerd door commissarissen-instructeurs en door hen aan de Staten-Generaal toegezonden. De Staten-Generaal stelden het concept in handen van de gedeputeerden tot de zaken van de landen van Overmaze. Vergezeld van hun advies stuurden de Staten-Generaal het toe aan hun commissarissen-deciseurs in Maastricht, die daarover overeenstemming bereikten met de commissarissen-deciseurs van Luik. De Staatse commissarissen-deciseurs stuurden het stuk waarop ze het met hun Luikse collega's eens waren geworden terug naar de Staten-Generaal, die ratificeerden.

14.7 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met Staats-Brabant [458]

Staats-Brabant bestond uit de stad en de Meierij van 's Hertogenbosch (sinds 1629), de stad en het markiezaat van Bergen op Zoom (sinds 1577), de stad en de baronie van Breda (Staats 1577-1581, 1590-1625 en vanaf 1637) en de stad Grave en het land van Cuijk (sinds 1602). Den Bosch was tot 1629 een stemmende stad en het vierde lid van de Staten van Brabant geweest. Bij de capitulatie in 1629 raakte het zijn aandeel in het bestuur en zijn invloed op de belastingheffing in Brabant kwijt, maar behield het zijn oude voorrechten, waaronder de volledige zeggenschap over de geldmiddelen van de stad, de ambtenbegeving en het burgerlijk bestuur. In de praktijk moest de stad herhaaldelijk in verzet komen tegen het niet nakomen van de voorwaarden van de capitulatie, onder meer in 1656 door indiening van een memorie van grieven bij de Raad van State. [459]
De Meierij behoorde van oudsher tot het domein van de hertog van Brabant. De hertog was er niet alleen de landsheer, maar ook stadsheer van Den Bosch en heer over de zogenaamde hertogsdorpen. Die rol werd in 1629 door de Staten-Generaal overgenomen; de hertogsdorpen werden voortaan Statendorpen

457 Zie A.Fl. Gehlen, *Het Notariaat in Het Tweeherig Maastricht: een rechtshistorische schets van de inrichting en practijk van het Maastrichtse notariaat vanaf zijn opkomst tot aan het einde van de tweeherigheid over de stad (1292-1794)*, Assen,1981.

458 Van Ham en Vriens, *Historische kaart van Noord-Brabant*, 14-15; Van Boven, 'Institutionele geschiedenis'; Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*, 76-78; Hoekx e.a., 'De Stadstaat, 95-121; Van Hoof e.a., *De archieven van de Nassause Domeinraad*, i.h.b. 314-315 (Bergen op Zoom), 318-328 (Breda), 377-383 (Grave en Cuijk).

459 Van Heurn, *Stad en Meyereye*, II, 49-54.

genoemd. De Meierij was tussen de capitulatie van 1629 en de sluiting van de vrede van Munster in 1648 betwist gebied. De Staten-Generaal gingen er vanuit dat de Meierij begrepen was in de capitulatie van de stad, maar de Spaanse koning bestreed dat en bleef zich tegenover de Meierij als hertog van Brabant gedragen door er (net als de Staten-Generaal) bestuurders te benoemen en belasting te heffen en tegenover elk bevel van de Staten-Generaal een tegenbevel uit te vaardigen. Pas vanaf 1648 konden de Staten-Generaal over Den Bosch en de Meierij ongestoord de heerschappij uitoefenen.[460]

De Baronie van Breda, het Markiezaat van Bergen op Zoom en Grave en het Land van Cuijk waren hoge heerlijkheden. De plakkaten van de Staten-Generaal, die vooral betrekking hadden op de openbare orde en de belastingen, waren hier weliswaar van kracht, maar voor het overige waren de heren van deze hoge heerlijkheden zelf heer en meester.

De stad en de baronie van Breda waren sinds de 15e eeuw in handen van de Nassaus. De stad stelde zich vanaf het begin aan de kant van de Opstand en tekende in 1579 de Unie van Utrecht. In de periode 1581-1590 stond ze onder het gezag van de Spaanse koning, in 1590-1625 onder het gezag van de Staten-Generaal en in 1625-1637 opnieuw onder de Spaanse koning. In 1637 ging ze definitief in Staatse handen over. De baronie omvatte ook de stad en het land van Steenbergen en het in 1583 gestichte Willemstad. De vestingstad Steenbergen werd in 1583 door de Spanjaarden op de opstandelingen veroverd. Breda verzocht de Staten-Generaal herhaaldelijk maar vergeefs om weer als stemhebbend lid in de Unie te worden opgenomen en hetzelfde deed Den Bosch, voor het laatst in 1651.[461] Breda, Steenbergen en Willemstad waren vestingsteden.

De stad en het Markiezaat van Bergen op Zoom werden in 1581 door de Staten-Generaal geconfisqueerd en aan Willem van Oranje geschonken. Daarna zou het markiezaat regelmatig van eigenaar wisselen: nu eens was het de markies, dan weer waren het de Oranjes en ook waren het soms beide partijen die in het markiezaat de hoge heerlijkheid uitoefenden. Bergen op Zoom was een vestingstad.

De stad Grave en het Land van Cuijk waren sinds 1559 in het bezit van de Oranjes, behalve in de perioden waarin ze in handen waren van de Spanjaarden (de laatste keer tot 1602). De Staten-Generaal stelden Maurits in 1609 in het wettig bezit van de stad en de heerlijkheid. De vestingstad Grave werd in 1794 door de Fransen veroverd.

De Staten-Generaal oefenden in Staats Brabant de soevereiniteit uit, onder de voorwaarden van de capitulaties van de steden en in het bijzonder van die van Den Bosch van 1632 en van de vrede van Munster van 1648. Hun functies beperkten zich voornamelijk tot Den Bosch en de Meierij, doordat de andere heren in Staats-Brabant (en met name de Oranjes) in hun heerlijkheden nagenoeg soeverein gezag uitoefenden. De wetgevingsfunctie was hierop een uitzondering:

460 Van Heurn, *Stad en Meyereye*, II, 453, 464-465.

461 Voor de begrijpelijke redenen waarom de bondgenoten heropneming afwezen zie De Bruin, 'Den Haag versus Staats-Brabant', 451-453.

over heel Brabant oefenden de Staten-Generaal wetgevende bevoegdheden uit. Deze bevoegdheden waren echter niet overal absoluut. De baronnen van Breda (de Oranjes) stelden zich bijvoorbeeld op het standpunt, dat de stad en de baronie wel een leen was van de hertog van Brabant maar geen deel uitmaakte van het hertogdom en zij behielden zich op grond daarvan het recht voor om keuren uit te vaardigen. Vroege voorbeelden zijn het echtreglement en de algemene procesorde die Maurits er namens zijn broer Philips Willem in respectievelijk 1597 en 1606 uitvaardigde en de jachtreglementen die herhaaldelijk door zijn opvolgers werden uitgevaardigd.[462] De bemoeienis van de Staten-Generaal met deze keuren was gering. Ze lijkt zich beperkt te hebben tot de approbatie of ratificatie van keuren of octrooien die zouden kunnen worden aangevochten.

De Staten-Generaal verleenden door toevoeging van adjuncten-reviseurs revisie van sententies van de Raad van Brabant, en dus sinds 1644, toen de Landen van Overmaze onder de jurisdictie van de Raad werden gebracht, ook van sententies die in Overmaze waren gewezen.

Ze beslechtten de jurisdictiegeschillen in Staats-Brabant, bijvoorbeeld het geschil over de jurisdictie in de heerlijkheid Sambeek in het land van Cuijk, in de jaren 1617-1618, en het geschil over de jurisdictie over Megen en Ravestein in 1676.[463]

Ze stelden de hoogschout van Den Bosch aan en bestelden er de magistraat, dat wil zeggen: de schepenen. Deze schepenen werden geëligeerd door de stadhouder uit een dubbele voordracht die door de hoogschout en de schepenen zelf was opgesteld. Als er geen stadhouder was deden de Staten-Generaal ook de electie. Na hun electie werden de schepenen door de Staten-Generaal gecommitteerd en geordonneerd en namens de Staten-Generaal door de hoogschout beëdigd.[464] In de andere steden en dorpen van Brabant was de magistraatsbestelling in handen van lagere heren. De belangrijkste was de prins van Oranje, die als leenman van de hertog van Brabant de magistraten vernieuwde in de baronie van Breda (met Steenbergen en Willemstad), de stad Grave en het land van Cuijk, en een groot deel van de tijd ook in het markiezaat van Bergen op Zoom.

De stad Den Bosch had zelf het beheer over zijn financiële middelen en het recht om zijn eigen rekeningen op te nemen en te sluiten. Op grond van dit recht weigerde hij de Staten-Generaal inzage in zijn boeken.[465]

De Staten-Generaal stelden in de Meierij behalve de hoogschout ook de laagschout aan en de kwartierschouten, die op hun beurt in de vier kwartieren de magistraten in de Statendorpen aanstelden. De aanstelling van een schout, secretaris of drostambt in de Meierij moest door de Staten-Generaal worden goedgekeurd.

Ze gaven aan onderdanen in Staats-Brabant vergunningen af om bepaalde heerlijke rechten te exploiteren. In Den Bosch en de Meierij hadden ze als heer

462 Van Winter, *Westerwolde Generaliteitsland*, 77.
463 Arch. SG inv. nrs. 12550.56 en 8967.
464 Res. SG en octrooi 12/03/1660; res. SG 04/10/1704; Hoekx e.a., 'De Stadstaat', 106-107.
465 Zie par. 14.4.4.

over een groot aantal dorpen de bevoegdheid om octrooien te verlenen tot het houden van een weekmarkt, het maken van een vogelkooi of het verkopen en belasten van bier. Buiten de Meierij werden dit soort octrooien op het platteland uitgegeven door lagere heren (met name de Oranjes). Ook verleenden de Staten-Generaal machtiging tot de oprichting van de banken van lening. In 1779 wezen ze in Bergen op Zoom het verzoek af van het potmakersambacht om het aantal potbakkerijen te beperken.[466]
De Staten-Generaal verleenden aan de ingezetenen van Staats-Brabant rechten, vergunningen en ontheffingen in zaken van personen-, familie- en erfrecht en brieven van gratie in zaken van burgerlijk recht.

14.8 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met de Staatse landen van Overmaze [467]

De landen van Overmaze bestonden uit Valkenburg, Dalhem en 's-Hertogenrade. In 1632 werden ze door Frederik Hendrik op de Spanjaarden veroverd. In de jaren die volgden waren ze nu eens in handen van de Staten-Generaal en dan weer in die van de koning van Spanje. Van een geregeld bestuur kon geen sprake zijn. Pas in 1644 werden ze permanent in bezit genomen. In 1662 werden ze bij het verdrag van partage definitief tussen de Staten-Generaal en Spanje verdeeld. De Staatse partages werden onder de jurisdictie van de Raad en Leenhof van Brabant en Overmaze gebracht. Pas vanaf dat moment konden de Staten-Generaal bestuurlijke controle gaan uitoefenen. Bij de partage bleef de heerlijkheid Elsloo bij Stein onverdeeld, omdat de Staten van het land van Valkenburg (Overmaze) en de heer van Elsloo voor de Raad van Brabant in Brussel een geschil uitvochten over de vraag of Elsloo een leen was van de hertog van Brabant of een vrije rijksheerlijkheid. De Staten-Generaal stelden zich als rechtsopvolgers van de hertog van Brabant in de landen van Overmaze op het eerste standpunt en maakten op grond hiervan bij verschillende gelegenheden (onder meer in 1711, 1723 en 1736) aanspraak op de soevereiniteit, maar die aanspraak werd nooit bevestigd. Daardoor droeg Elsloo niet bij in de beden of de andere lasten van het land.[468] In 1785 kwam Elsloo bij het verdrag van Fontainebleau aan Oostenrijk. Bij hetzelfde verdrag ruilden de Staten-Generaal gebieden ten zuiden van de huidige landsgrens rond Salhem en Olne en de van Maastricht het verst verwijderde redemptiedorpen voor een gebied bij Valkenburg (Oud-Valkenburg, Strucht, Schin op Geul), Schaesberg en Obbicht en Papenhoven in het Overkwartier van Gelderland.

466 Van Ham, *Secretariearchief Bergen op Zoom.*
467 J.A.K. Haas, *De verdeling van de landen van Overmaas 1644-1662. Territoriale desintegratie van een betwist grensgebied*, Assen 1978; Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*, 79-81; Wouters, 'De betekenis van de archieven voor de gewestelijke en lokale geschiedenis in Limburg'; Wieland e.a., *Kleine atlas voor de geschiedenis van beide Limburgen*; Van de Venne, 'Landen van Overmaas'; Berkvens, 'Politiek-institutionele ontwikkeling'; Wolfs e.a., *De Vrije Rijksheerlijkheid Elsloo*.
468 Van der Aa, *Aardrijkskundig woordenboek der Nederlanden*, s.v. Elsloo, IV, 160.

De Staten-Generaal oefenden in de Staatse partage van de landen van Overmaze de soevereiniteit uit onder de voorwaarden die daaraan in het partageverdrag waren gesteld.
In 1663 stelden ze voor elk van de drie landen van Overmaze een bestuursreglement vast en voorts een algemeen plakkaat op de criminele zaken en procedures en een beknopt wetboek van strafvordering.[469] Ze beslechtten er geschillen over de jurisdictie, onder meer in Schin op Geul en over Elsloo.[470] Ze stelden de stadhouder en kapitein-generaal van Overmaze aan. Ze begaven tot 1747 de ambten van het land. Ze stelden de landdrost aan over de landen van Overmaze en de drosten en schouten van Valkenburg, Dalhem en 's Hertogenrade. Na 1747 verleende de stadhouder de aanstelling en gaven ze zelf alleen nog de commissie af. Hoge bestuurshandelingen lieten ze verrichten door hun commissarissen-deciseurs naar Maastricht.[471]
In Overmaze waren geen steden en konden dus geen magistraten besteld of stadsrekeningen afgehoord worden. De werkzaamheden van commissarissen-deciseurs beperkten zich vrijwel tot de handhaving van de gereformeerde religie (Maastricht en de Landen van Overmaze waren als één classis georganiseerd) en tot incidentele taken, zoals het onderzoek naar de toestand van de financiën in 1726.
De rekeningen van de geconfisqueerde goederen van Elsloo werden in de jaren 1685-1696 opgenomen door de commissarissen-deciseurs naar Maastricht.[472]
Sinds 1644, toen de Landen van Overmaze onder de jurisdictie van de Raad van Brabant werden gebracht, verleenden de Staten-Generaal door toevoeging van adjuncten-reviseurs ook revisie van sententies die de Raad in zaken van Overmaze had gewezen.

14.9 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met Staats Opper-Gelder [473]

Het Overkwartier was de benaming voor één van de kwartieren van Gelderland, ook Opper-Gelder genaamd, de streek aan weerszijden van de Maas tussen Staats-Brabant en Kleef, waarin de vestingsteden Venlo, Roermond en Stevensweerd waren gelegen. Deze vestingsteden werden in 1632 door Frederik Hendrik veroverd, maar gingen in 1637 weer verloren.
Artikel 52 van de vrede van Munster bepaalde, dat de Republiek voor het verlies van het Overkwartier zou worden gecompenseerd met een equivalent. Een in

469 Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*, 80.
470 Arch. SG inv. nrs. 12551.110, 12553.74.
471 Hun verbalen in arch. SG inv. nrs. 8971-9056.
472 De rekeningen in arch. SG inv. nrs. 9642-9649.
473 Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*, 81-82; Venner, *Inventaris van het archief van het Hof van Gelder te Venlo*, 10-38; Van Hoof e.a., *De archieven van de Nassause Domeinraad*, 401-403; Wieland e.a., *Kleine atlas voor de geschiedenis van beide Limburgen*; Berkvens, 'Limburgse territoria'.

te stellen Chambre Mi-partie zou eventuele geschillen hierover moeten oplossen. Maar een equivalent werd niet gevonden en de Chambre Mi-partie kon weinig anders doen dan de status quo handhaven.[474]

In 1702 werd het grootste deel van het Overkwartier (inclusief de drie vestingsteden) opnieuw door Staatse troepen bezet. De Staten-Generaal richtten er in afwachting van een vredestraktaat een interimbestuur in. Bij de vrede van Utrecht (1713) werd een verdeling tussen de Republiek, Oostenrijk en Pruisen overeengekomen. Pruisen kreeg het grootste deel en nam dat al in 1713 in bezit. In 1715 werd de verdeling in Antwerpen door de sluiting van het Barrièretraktaat bekrachtigd. Een jaar later ontruimde de Republiek Roermond en Weert, die aan Oostenrijk waren toebedeeld. Hiermee kwam aan het Staatse interimbestuur in het Overkwartier een einde. De Republiek zelf kreeg de rest: de vestingsteden Venlo en Stevensweerd en het grootste deel van het ambt Montfort, dat bestond uit Echt, Linne, Maasbracht, Montfort, St. Odiliënberg, Posterholt, Roosteren, Vlodrop, Beesel, Belfeld en Nieuwstad. Bij de vrede van Fontainebleau (1785) werd Staats Opper-Gelder nog uitgebreid met de dorpen Obbicht en Papenhoven, die met Oostenrijk geruild werden tegen de Staatse partage van Dalhem in Overmaze. Aan het Staats bestuur in Staats Opper-Gelder kwam een eind in oktober 1794, toen Venlo werd ingenomen door de Fransen. De rest van het Overkwartier was toen al in Franse handen.

De Staten-Generaal oefenden in Staats Opper-Gelder de soevereiniteit uit onder de voorwaarden van het Barrièretraktaat van 1715, dat onder meer de uitoefening van de katholieke religie toestond. Ook hier werden hun rechten beperkt door de leenrechten van de plaatselijke heren en de privileges van de steden. Voor het gezag van de staat waren die beperkingen niet wezenlijk, omdat de prins van Oranje in Staats Opper-Gelder de belangrijkste heer was. Krachtens de bepalingen van de vrede van Munster werd hij in 1653 opnieuw in het bezit gesteld van de heerlijkheid Stevensweerd en van de hoge heerlijkheid Montfort, waartoe bijna geheel het platteland van Staats Opper-Gelder behoorde. Montfort kwam bij de verdeling van de erfenis van Willem III in 1732 aan de koning van Pruisen, maar werd in 1769 door Willem V teruggekocht.

De Staten-Generaal lieten hoge bestuurshandelingen verrichten door de commissarissen-deciseurs naar Maastricht, die namens hen het bestuur inrichtten en vanaf 1703 op hun terugreis ook Venlo aandeden.[475]

De Staten-Generaal handhaafden de rechten en privileges van het Overkwartier door geschillen te beslechten tussen het Overkwartier en zijn ingezetenen en andere heren en van de koning van Pruisen in het bijzonder. In 1722 beslechtten ze geschillen tussen het Hof van het Overkwartier en het gerecht van Venlo over hun jurisdictie.[476]

Staats Opper Gelder had een eigen soeverein hof dat zetelde in Venlo. In het wetgevingsproces speelde dit Hof aanvankelijk geen belangrijke rol. De Staten-

474 Zie par. 19.8.4.
475 Hun verbalen in arch. SG inv. nrs. 8971-9065.
476 Arch. SG inv. nr. 12548.508.

Generaal zonden plakkaten en ordonnanties rechtstreeks toe aan de rechterlijke officieren en onderheren in Staats Opper-Gelder, die met de publicatie werden belast. Later ging het Hof ook plakkaten uitvaardigen en publiceerde het de plakkaten van de Staten-Generaal.
De Staten-Generaal hoorden door middel van commissarissen-deciseurs in Venlo de stadsrekeningen van Venlo af. In Den Haag eligeerden ze jaarlijks de burgemeester op een schriftelijke nominatie van de zittende magistraat van drie personen. Ze eligeerden de schepenen, die zaten voor het leven, bij vacature, ook op een schriftelijke nominatie van de zittende magistraat. De bevoegdheid om ze te eligeren droegen ze in 1747 over aan de stadhouder. Sindsdien gaven ze alleen nog de commissies af.
In Venlo werd het financieel beheer in 1723 door de Staten-Generaal geregeld conform het advies van de toenmalige commissarissen-deciseurs. In 1726 gaven ze de landrentmeester, die sinds 1703 namens de Raad van State de beden en onraadspenningen in het Overkwartier inde[477], de taak om voor de rekeningen te staan als ze voor de magistraat werden gedaan "om in vallen van bedenkelijkheijt en zwaarnisse op de posten van de rekeningen die van aangelegenheijt mochten zijn note te houden en deselve voor te brengen aan de heeren Haar Ho. Mo. gecommitteerden, koomende om de voorsz rekeningen te revideren en te sluiten."[478] Twee jaar later besloten ze, ook ditmaal op advies van commissarissen-deciseurs, voortaan aan de commissarissen-deciseurs een speciale autorisatie te geven om bij terugkeer over Venlo te reizen en daar de stadsrekeningen op te nemen.[479] Door de tussenkomst van de landrentmeester had het opnemen van de rekeningen overigens niet veel te betekenen. In latere jaren gingen commissarissen-deciseurs er liever niet meer speciaal voor naar Venlo, maar lieten ze de stadsrekeningen (althans de borderellen) na verkregen autorisatie van de Staten-Generaal door de magistraat van Venlo naar Maastricht opsturen.[480]
De Staten-Generaal verleenden in het Overkwartier octrooien aan kerspels om geldleningen aan te gaan. Ook konden ze octrooi verlenen tot de verkoop van gemene grond. Het soeverein Hof in Venlo verleende de meeste andere octrooien: octrooien tot bezwaring van leengoederen, tot oprichting van een drukkerij, admissies van landmeters en notarissen, octrooien tot handlichting en legitima-

477 Venner, Inventaris van het archief van de Staten van het Overkwartier van Gelder, 34.
478 Res. SG 23/05/1726.
479 Ress. SG 05/05/1723 en 21/04/1728.
480 Zie bijv. het verbaal van commissarissen deciseurs van 1726 (arch. SG inv. nr. 9019), waarin achterin de borderellen van de stadsrekening zijn opgenomen, en het verbaal van commissarissen deciseurs van 1746 (arch. SG inv. nr. 9030), waarin onder bijlage P4, de missive wordt aangetroffen van de magistraat van Venlo aan commissarissen-deciseurs 22/10/1746. De beschrijving van het verbaal van 1726 in de inventaris wekt ten onrechte het vermoeden dat het alleen op Maastricht en de Landen van Overmaze betrekking heeft, terwijl de beschrijving van het verbaal van 1746 de indruk wekt dat commissarissen deciseurs daadwerkelijk in Venlo langs zijn geweest.

tie van bastaarden, brieven van vrijgeleide, akten van abolitie en octrooien voor kloosters om onroerend goed te mogen kopen of verkopen.[481]

14.10 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met Westerwolde [482]

De heerlijkheid Wedde en Westerwolde (ook wel Westwoldingerland genoemd) maakte geen deel uit van een van de provincies en werd als afzonderlijk Generaliteitsland bestuurd. Het werd in 1593 door Willem Lodewijk veroverd. De Staten-Generaal plaatsten het onder zijn gouvernement en commandement en stelden hem aan tot commandeur van de forten Bourtange en Bellingwolderszijl. Willem Lodewijk veroverde ook Bellingwolde en Blijham, die niet tot de heerlijkheid behoorden. De Staten-Generaal stelden deze plaatsen, met de forten Bellingwolderschans (later Oudeschans en Langakkerschans (later Nieuweschans) onder het gezag van de Raad van State. Niet lang daarna gaven ze Friesland en Stad en Lande het gezag over de vestingen en forten. Aan de pretenties op het gezag over de in Westerwolde gelegen vestingen en schansen Bourtange (1593), Bellingwolderschans en Langakkerschans die Friesland en Stad en Lande hieraan ontleenden, hebben de Staten-Generaal herhaaldelijk maar zonder veel succes een einde proberen te maken. [483]
Door de verovering werden de Staten-Generaal in 1593 leenheer van Westerwolde, een positie die tot dan werd bekleed door de landsheer in diens hoedanigheden van hertog van Brabant, graaf van Holland en heer van Friesland en Overijssel. Ze onteigenden de leenman, de hertog van Arenberg, zodat ze een aantal jaren zowel de landsheerlijke als de heerlijke rechten over Westerwolde uitoefenden. In 1609 echter moesten ze de hertog van Arenberg op grond van art. XIII van het Bestandstraktaat weer in zijn bezit herstellen. Zijn zoon verkocht in 1618 de heerlijkheid aan de Hollandse koopman Willem van den Hove, die haar een jaar later doorverkocht aan de stad Groningen. Vanaf 1619 berustte het feitelijke gezag over Westerwolde niet meer bij de Staten-Generaal, maar bij de stad Groningen.
De Staten-Generaal maakten Willem Lodewijk in 1596 gouverneur-generaal en in 1597 stadhouder van Westerwolde. Ook alle latere stadhouders en gouverneurs- en kapiteins-generaal over Westerwolde werden door hen aangesteld, van een commissie voorzien en op die commissie beëdigd. Na de dood van Maurits in 1625 benoemden de Staten-Generaal aanvankelijk geen nieuwe stadhouder; pas in 1640 stelden ze Frederik Hendrik aan als gouverneur- en kapitein-generaal. Na twee stadhouderlijke perioden (1651-1672 en 1702-1747) en het stadhouderschap van Willem IV (1747-1751) maakten ze ook in Westerwolde het stadhouderschap erfelijk. In dat jaar legde prinses-gouvernante Anna

481 Venner, *Inventaris van het archief van het Hof van Gelder te Venlo*, 37.
482 Van Winter, *Westerwolde Generaliteitsland*.
483 In 1651 vroegen de SG Friesland zo spoedig mogelijk met bewijzen te komen; res. Grote Vergadering SG 11/08/1651.

namens haar minderjarige zoon, de latere Willem V, de eed af op de commissie.
In 1766 stelden de Staten-Generaal Willem V aan als erfkapitein- en admiraal-generaal der Verenigde Nederlanden, erfstadhouder, erfgouverneur- en erf-kapitein-generaal van Brabant, Vlaanderen, Overkwartier, de drie landen van Overmaze en Wedde en Westwoldingerland. De kapitein-generaal van Westerwolde had krachtens zijn commissie ook het gezag over de garnizoenen in de in Westerwolde gelegen fortressen.
De Staten-Generaal stelden voorts de commandeurs aan van Bourtange, Bellingwolderschans of Oudeschans en Langakker- of Nieuweschans.
De Staten-Generaal vaardigden in Westerwolde ordonnanties uit die de uitvoering van bepaalde generaliteitsbevoegdheden in de heerlijkheid reguleerden. Zo vaardigden zij in 1759 het plakkaat uit inzake de heffing van generale middelen in Westerwolde, dat door de Raad van State was geconcipieerd.
Na de verovering van Westerwolde in 1593 stelden de Staten-Generaal een nieuwe drost aan, die ze van een commissie voorzagen en door de Hoofdmannenkamer lieten beëdigen. In 1618 kwam het voordrachts- of benoemingsrecht aan de stad Groningen, die het in 1749 krachtens het Reglement Reformatoir aan de stadhouder van Stad en Lande moest laten. [484]
De stad Groningen had vanaf 1619 als vrouwe van Westerwolde het keurrecht in de heerlijkheid. Zo kondigde hij in 1706 een uitbreiding van het landrecht af en in 1784 een nieuwe procesorde. De betrokkenheid van de Staten-Generaal bij wet- en regelgeving lijkt zich beperkt te hebben tot de approbatie of ratificatie van keuren of octrooien waarvan de stad vreesde dat die zouden kunnen worden aangevochten.
De stad Groningen begaf vanaf 1619 ook de ambten van het land.
In de periode 1593-1609, toen de Staten-Generaal zelf als heer van Westerwolde optraden, grepen de Staten-Generaal nog wel eens in in Westerwoldse processen voor de Groninger Hoofdmannenkamer of Hoge Justitiekamer. Vanaf 1619 echter sprak de Hoofdmannenkamer van Stad en Lande namens de Staten-Generaal recht in Westerwoldse appelzaken. De positie van deze kamer was sindsdien vergelijkbaar met die van de Raad van Brabant en de Raad van Vlaanderen als deze in Staats-Brabant en Staats-Vlaanderen als generaliteitsrechtbank optraden. De Staten-Generaal waren bevoegd een Westerwoldse zaak aan de Hoofdmannenkamer te onttrekken.
De Staten-Generaal lieten in Westerwolde de zorg voor de schansen en de daar gelegerde garnizoenen en bij tijd en wijle zelfs de inning van de middelen die voor het onderhoud en de uitleg van die schansen nodig waren, over aan Friesland en Stad en Lande, die de in de Westerwoldse schansen gelegerde garnizoenen tot hun repartitie hadden. Visitaties van de schansen, aanbestedingen en zelfs de limietscheiding met Oost-Friesland in 1706 werden uitgevoerd door gemengde commissies, bestaande uit commissarissen van Friesland en Stad en

484 Res. SG 30/05/1609, *Resolutiën*, XIV, 883 nr. 218.

Lande en de generaliteitsontvanger in het Noorden onder leiding van de Raad van State.[485]
De Staten-Generaal oefenden de collatierechten uit die verbonden waren met het geseculariseerde klooster van Ter Apel. In 1764 en 1784 handhaafden zij de privileges van Westerwolde tegen de aanspraken van Munster.

14.11 De bemoeienissen van de Staten-Generaal met de veroverde gebieden in de Zuidelijke Nederlanden

In de eerste jaren van de Spaanse Successieoorlog (1702-1715) veroverden de Fransen het grootste deel van de Spaanse Nederlanden. Hun kansen keerden na hun nederlaag bij Ramillies in mei 1706. Engeland en de Republiek veroverden de provincies Brabant en Vlaanderen en breidden in 1708 en 1709 het veroverde gebied verder uit met respectievelijk Rijssel en Doornik met het Doornikse, zodat de Fransen alleen nog meester waren in de drie Waalse provincies Henegouwen, Namen en Luxemburg.
Engeland en de Republiek namen de provincies Brabant en Vlaanderen samen ten behoeve van Karel III van Spanje in bezit. Ze handhaafden er de oude rechten en vrijheden en verrichtten er alle daden van soevereiniteit. Nadat de veroveringen enkele maanden lang door de Staatse gedeputeerden waren bestuurd, kwamen ze in september 1706 onder een gezamenlijke Brits-Staatse regering, het zogenaamde *condominium*. Het voorlopig bestuur werd namens de Staten-Generaal door gedeputeerden te velde en namens de koning van Engeland door Britse gedeputeerden ingericht. Het bestond uit een Raad van State en andere collaterale raden, waarvan de leden (allen Zuid-Nederlanders) werden benoemd door de zogenaamde Anglo-Bataafse Conferentie (of de Conférence), bestaande uit twee Engelse en twee Staatse heren, die gezamenlijk alle soevereine rechten van Karel III uitoefenden, inclusief de magistraatsbestelling, de wetgeving en de rechtspraak en de contributie-inning. De manier waarop de beide Staatse gedeputeerden tot het bestuur over de Spaanse Nederlanden met hun Engelse collega's samenwerkten, is vergelijkbaar met de manier waarop in Maastricht, dat ook een condominium was, de Staatse commissarissen-deciseurs dat deden met hun Luikse collega's. Aan het Anglo-Bataafse condominium kwam in 1713 door de sluiting van de vrede van Utrecht een eind. In 1716 meldde de conferentie haar ontbinding.[486]
Een paar Vlaamse steden kwamen niet onder gezamenlijk bestuur, maar onder bestuur van de Staten-Generaal. Op grond van de eerste versie van het Barrièretraktaat van 1709 kregen de Staten-Generaal de eigendom van de vestingsteden Rijssel (op de Fransen veroverd in 1708), Doornik met het Doornikse (1709), Veurne met zijn ambacht en Ieper met zijn onderhorigheden en de nog te ver-

485 Van Winter verwijst o.m. naar res. SG 16/08/1596 *Resolutiën*, IX, 303, res. SG 21/03/1600, *Resolutiën*, XI, 233-234 nr. 217d.
486 Geyl, *Geschiedenis van de Nederlandse stam*, 904-905; Israel, *De Republiek*, 1103-1104.

overen vestingsteden Condé, Valenciennes en Maubeuge.
De Staten-Generaal stelden de Staatse gedeputeerden tot het bestuur over het condominium aan en de commissarissen die namens hen de rekeningen van de gecedeerde steden en plaatsen in West-Vlaanderen afhoorden, voorzagen hen van instructies en verleenden hen decharge.

15 Het opperbestuur uitoefenen over de veroverde gebieden in Oost- en West-Indië

15.1 De Staten-Generaal en de handelscompagnieën: soevereiniteitsuitoefening en besluitvorming

Niet alleen in de Generaliteitslanden, maar ook buiten Europa gedroegen de Staten-Generaal zich als soeverein. Namens de bondgenoten oefenden ze het ongedeelde opperbestuur uit over de gebieden in Azië, Afrika en Amerika die ze in bezit hadden genomen. Behalve door internationale verdragen werd de soevereiniteit in deze niet-gefeodaliseerde gebieden vooral beperkt door de octrooien die zij hadden verleend aan de Verenigde Oost-Indische Compagnie (1602) en de West-Indische Compagnie (1621). In die octrooien hadden ze aan deze compagnieën de uitoefening van de meeste van hun soevereine rechten gedelegeerd. Met hun instemming mochten de VOC en de WIC oorlog verklaren, vrede sluiten, verdragen sluiten en de in bezit genomen gebieden besturen. De activiteiten waaruit het opperbestuur van de Staten-Generaal moest blijken hadden dan ook voornamelijk ceremoniële betekenis, zeker sinds het midden van de zeventiende eeuw, toen ze zich tegenover de VOC en de WIC niet meer zo van hun gezag bedienden.[487]
Het algemene beleid ten aanzien van de VOC en de WIC en de gebieden die onder hun gezag stonden werd in de vergadering van de Staten-Generaal met meerderheid van stemmen bepaald.[488] De vergadering stuurde aanvankelijk als er in Oost- of West-Indische zaken beslissingen van enig belang moesten worden genomen deputaties naar de handelscompagnieën en hun kamers, maar later nodigden ze de compagnieën uit om commissarissen naar Den Haag te sturen om daar in conferentie te treden met de gedeputeerden tot de zaken van de VOC of de gedeputeerden tot de zaken van de WIC. Deze conferenties werden (evenals soortgelijke conferenties met de Admiraliteitscolleges) de Haagse Besognes genoemd. Andere commissies die in de relatie met de handelscompagnieën een rol speelden waren de gedeputeerden tot het opnemen van de rekeningen van de VOC en de gedeputeerden naar de generale vergaderingen van de WIC.

487 Paulus, *Unie van Utrecht*, 42.
488 Van Slingelandt, 'Gesag over de Militie van den Staat', 77-86; Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 47-91.

De Staten-Generaal oefenden hun bevoegdheden direct uit of door tussenkomst van andere generaliteitsorganen. De Admiraliteitscolleges waren belast met de konvooiering van de vloten van en naar Indië en de oorlogvoering ter zee buiten Europa. De bevoegdheden van de Generaliteitsmuntkamer strekten zich ook uit over de koers en het gehalte van de munt en het geldverkeer buiten Europa. De prins van Oranje was vanaf 1747 opperbewindhebber van de VOC en de WIC.

15.2 De Staten-Generaal en de VOC

15.2.1 Octrooiering, octrooigebied en regering [489]

In 1602 gaven de Staten-Generaal aan de Verenigde Oost-Indische Compagnie (VOC) haar eerste octrooi. Dit octrooi had een looptijd van 21 jaar, maar het werd gecontinueerd in 1623 (tot 1643), in 1647 (tot 1672), in 1665 (tot 1701) en in 1696. In 1796 werd de VOC als zelfstandig lichaam opgeheven. [490]

Bij het octrooi van 1602 verleenden de Staten-Generaal aan de VOC het handelsmonopolie in Indië tussen Kaap de Goede Hoop en Straat Magelhaes. In de loop van de zeventiende eeuw breidde haar machtsgebied zich uit van Japan tot Zuid-Afrika. Het bestond uit Achter-Indië (de Indonesische archipel, Indo-China, Thailand en Maleisië), China, Taiwan en Japan, Voor-Indië (Sri Lanka, Suratte, Malabar, Coromandel, Bengalen), het Midden-Oosten (Oman en Jemen), eilanden in de Indische Oceaan en Zuid-Afrika. In al deze gebieden had de VOC haar factorijen en haar door verdragen gereguleerde handelsrelaties met de inheemse vorsten. Van kolonisatie was hier, anders dan in de West-Indische gebieden, geen sprake. Overigens richtten de bemoeienissen van de Staten-Generaal zich niet op afzonderlijke gouvernementen: de VOC had het bestuur en de rechtspraak in haar octrooigebied gecentraliseerd.

In de eerste jaren van haar bestaan werden de Indische aangelegenheden vooral vanuit Amsterdam, Den Haag, Middelburg en de vloot bestuurd. Als er al gouverneurs en hoge ambtenaren werden aangesteld, dan gebeurde dat *in patria*, als er leiding werd gegeven in de Indische archipel dan gebeurde dat vanuit de vloot en door haar admiraals en als er verslag aan de Staten-Generaal moest worden uitgebracht over de verrichtingen van de vloot in Indië dan werd dat gedaan door de commandeurs van de retourvloot, zoals het octrooi voorschreef. In 1609 echter stelde de compagnie in Indië voor het eerst een gouverneur-generaal aan, die zich sinds 1617 liet bijstaan door de Raad van Indië. Zij vormden de Hoge Regering in Batavia die door de Heren XVII werd besteld. Het octrooi

489 Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*, 90-93; Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 182-184 en 246; Somers, 'De VOC als volkenrechtelijke actor.'

490 'Octrooi voor de VOC', 1602. De achtereenvolgende octrooien van de VOC zijn afgedrukt in het *Groot Placaet-boeck*, I, 530 vv. Over de octrooien: Van Dam, *Beschryvinge van de Oostindische Compagnie*, I.1, i.h.b. cap. 2 ("Het octroy of octroyen aan de Compagnie successivelijk verleent") en cap. 3 ("Op wat wijze en tot wat eynde de Compagnie is opgeregt. Wat magt en voorregten aan deselve zijn gedefereert soo bij de octroyen, als placcaten van de lande").

bepaalde, dat de Staten-Generaal de gouverneurs en de hoge ambtenaren die de compagnie had aangesteld moesten bevestigen, maar deze bepaling werd in 1617 een dode letter. Tegelijkertijd werd de rapportage door de commandeur van de retourvloot door regelmatig overleg met de bewindhebbers vervangen. In 1620 richtten de Heren XVII in Batavia een Raad van Justitie in.

15.2.2 Soevereine bevoegdheden door de Staten-Generaal aan de VOC gedelegeerd

De Staten-Generaal delegeerden aan de VOC bij octrooi de uitoefening van de volgende soevereine bevoegdheden:

- de bevoegdheid om op naam van de Staten-Generaal en de prins van Oranje binnen het octrooigebied handelsovereenkomsten en internationale verdragen te sluiten onder voorbehoud van goedkeuring door de Staten-Generaal;
- de bevoegdheid om militaire versterkingen te bouwen en soldaten in dienst te nemen;
- de bevoegdheid om gouverneurs en officieren van justitie aan te stellen en te ontslaan;
- de bevoegdheid om op eigen gezag en met gepaste middelen genoegdoening te verkrijgen voor schade en onrecht;
- de uitoefening van het prijsrecht en enkele belastingvoorrechten.

Ze hielden de hoge regalia aan zichzelf. Ze vaardigden de algemene verordeningen uit, fungeerden als de hoogste beroepsrechter, beslisten over oorlog en vrede, ratificeerden traktaten en onderhielden de betrekkingen met het buitenland, begaven de hoogste politieke en militaire ambten, hieven belastingen en contributies en verleenden belastingvrijstelling, bepaalden de waarde en het gewicht van de munt en lieten ambtenaren in hun naam beëdigen.

15.2.3 Verordeningen uitvaardigen

De Staten-Generaal waren als uitoefenaren van de soevereiniteit voor de veroveringen van de VOC de hoogste wetgever. Ze verleenden de compagnie haar octrooi, regelden bestuur en rechtspraak en gaven Gouverneur-generaal en Raden van Indië in 1617 hun eerste instructie. In aanvulling op de octrooien vaardigden zij plakkaten uit ter bevordering van de handel.[491]

De Staten-Generaal vaardigden de artikelbrieven van de VOC uit. Deze artikelbrieven waren ordonnanties of verordeningen, waarin de plichten van al het scheepsvolk voor de vloten naar Oost-Indië, van kapitein tot bootsgezel, waren vastgelegd. Elk schip van de VOC kreeg een exemplaar mee in de scheepsdoos; bij gelegenheid werd ze aan boord voorgelezen of aan de grote mast aange-

491 'Placaat van de Staaten Generaal, tot aanmoediging van den Negerhandel in de West-Indische Coloniën. Den 24 november 1789.'

plakt.[492] Een artikelbrief werd door de Staten-Generaal vastgesteld, maar moest door de admiraal-generaal worden goedgekeurd. Dat was althans het geval in 1672. In het archief van de Staten-Generaal vinden we de gedrukte artikelbrief van dat jaar; de bijbehorende akte van goedkeuring van Willem III treffen we aan in het archief van de VOC. Daar bevinden zich bovendien de artikelbrieven van 1658, 1742 en 1747.[493]

15.2.4 Recht spreken in hoogste instantie en geschillen beslechten

Na de aanstelling van Gouverneur-generaal en Raden van Indië in 1617 lieten de Staten-Generaal toe dat niet zij maar de Gouverneur-generaal en Raden van vonnissen van de Raad van Justitie in Batavia revisie verleenden. De vraag welke rechtbank de zaak in appel moest behandelen werd nooit bevredigend opgelost. [494] In rechtsgeschillen tussen de VOC en buitenlandse handelscompagnieën traden de Staten-Generaal op voor de VOC. In 1685 en 1686 lieten de Staten-Generaal en Engeland hun commissarissen-deciseurs de geschillen tussen de VOC en de Britse Oost-Indische Compagnie over Bantam decideren.

15.2.5 Beslissen over oorlog en vrede, traktaten ratificeren en de betrekkingen met het buitenland onderhouden

De Staten-Generaal hielden toezicht op de krijgszaken van de VOC en droegen zorg voor de defensie te water van de overzeese bezittingen. Ze rustten oorlogsschepen en vloten uit, maakten artikelbrieven voor die vloten en stelden commandeurs over die vloten aan.[495] Die vloten lieten ze oorlog voeren en konvooi verlenen. Ook lieten zij de VOC zelf vanaf haar oprichting in 1602 in de oorlogvoering te water een rol spelen. Eerst gebruikten ze de compagnie in de oorlog tegen de Spanjaarden en de Portugezen, later tegen de Engelsen en de Fransen. Bovendien speelden Staatse schepen een rol in de beslechting van geschillen met vorsten in de regio. De uitvoering van de maritieme taken lag in handen van de Admiraliteitscolleges.

De Staten-Generaal bekrachtigden alle overeenkomsten die door de VOC op hun naam met inheemse vorsten werden gesloten en alle regelingen die door haar op militair en bestuurlijk gebied werden getroffen. Ze verdedigden langs diplomatieke weg de belangen van de VOC tegenover andere landen en hun handelscompagnieën, in het bijzonder tegen Spanje, Engeland en de Engelse Oost-Indische Compagnie, Frankrijk en Portugal, en bevorderden de goede betrekkingen van de Compagnie met Perzië.

---

492 De artikelbrief van de VOC van 1658 in arch. SG inv. nr. 12563.33; die voor de kruisende oorlogsschepen van 1664 bij Van Dam, *Beschryvinge van de Oostindische Compagnie*, I.1 87 en I.2, bijl. IX, 593. Deze artikelbrief werd geamplieerd op 24 september 1671: Van Dam, *Beschryvinge van de Oostindische Compagnie*, I.1, 87 noot 1.

493 Arch. SG inv. nr. 942; NA, Arch. VOC inv. nrs. 363 I – 367.

494 Kortlang, *Hooggerechtshof van Nederlands-Indië*, 8.

495 Onder de eerste oorlogsvloten die naar Oost-Indië werden gezonden waren die van Van der Haghen in 1603 en Van Heemskerck in 1604.

15.2.6 Toezicht houden op het bestuur van de VOC

Al vóór de oprichting van de VOC brachten vertegenwoordigers van Compagnieën van Verre aan de Staten-Generaal rapport uit over de gemaakte tochten. Vanaf 1602 moesten de admiraals van de retourvloot uit Indië en later de gouverneurs-generaal) vergezeld van enkele bewindhebbers en de advocaat van de Compagnie in de vergadering van de Staten-Generaal ter uitvoering van art. XLV van het octrooi mondeling verslag uitbrengen van de toestand in Indië en van wat daar in het afgelopen jaar was voorgevallen, waarna zij ook een schriftelijk verslag inleverden.[496] Na 1617 kregen de Staten-Generaal hun informatie vooral van bewindhebbers, die door een intensieve correspondentie met de vestigingen in Azië en Zuid-Afrika goed op de hoogte waren van wat zich daar voordeed, en had het rapport van de commandeur van de retourvloot alleen nog ceremoniële betekenis. [497]

15.2.7 Assisteren bij het afhoren van de rekeningen

In tegenstelling tot wat men gewoonlijk aanneemt, werden de rekeningen van de VOC niet door de Staten-Generaal afgehoord.

Art. XIV van het octrooi van de VOC bepaalde dat de bewindhebbers na tien jaar rekening moesten doen aan de participanten, maar met instemming van de Staten-Generaal sloeg de Compagnie de eerste gelegenheid over om te voorkomen dat participanten hun inleg zouden opeisen. Pas in 1623, bij het aflopen van het eerste octrooi, werd de eerste rekening, die nu over twintig jaar liep, door daartoe gekozen bewindhebbers en hoofdparticipanten afgehoord, opgenomen en gesloten.[498] De meningsverschillen binnen de VOC over onder meer uitrustingen, militaire expedities, fortificaties en dergelijke waren toen zo groot, dat de Staten-Generaal op voorstel van Holland gecommitteerden afvaardigden om bij het afhoren aanwezig te zijn.[499] Sindsdien werden de rekeningen van de VOC in aanwezigheid van gecommitteerden van de Staten-Generaal afgehoord.

Het afhoren vond plaats met open deuren en vensters, dat wil zeggen in het openbaar, nadat de dag en de plaats waarop de auditie zou plaatsvinden door middel van aanplakbiljetten aan de participanten was aangekondigd. Bij de tweede prolongatie van het octrooi van 1644 werd echter bepaald dat de rekeningen niet meer met open ramen en deuren afgehoord zouden worden maar in een gesloten kamer. Bovendien werd de termijn waarover rekening werd gedaan van tien naar vier jaar teruggebracht. [500]

De commissie die bij het afhoren van de rekeningen door de Staten-Generaal naar de kamers werd afgevaardigd, bestond de eerste keren uit gedeputeerden uit alle provincies (sommigen stuurden er zelfs twee), daarna een paar keer uit

496 Paulus, *Unie van Utrecht*, 42.
497 Van Opstall, 'Laurens Reael.' Van Opstall trof het verslag van Reael aan onder de stukken betreffende consenten in Loketkas lopende inv. nr. 12548.131.
498 Van Dam, *Beschrijvinge van de Oostindische Compagnie*, I.1.
499 Ress. SG 14/07/1623 en 02/08/1623, *Resolutiën NR* VI, nrs. 1436 en 1555.
500 Van Dam, *Beschrijvinge van de Oostindische Compagnie*, I.1, 395-398.

vier gedeputeerden, maar later de ene keer uit gedeputeerden van Gelderland, Friesland, Overijssel en Stad en Lande en vier jaar later uit gedeputeerden van Holland, Zeeland en Utrecht.[501] In verband met de kosten die deze manier van werken meebracht besloten de Staten-Generaal in 1728 dat de bewindhebbers voortaan zelf enige vertegenwoordigers met de afgehoorde rekeningen naar Den Haag zouden sturen. Daar konden de rekeningen dan door afgevaardigden van de Staten-Generaal worden gerevideerd.[502] De aanwezigheid van de gecommitteerden had toen alleen nog ceremoniële betekenis.
Na het beëindigen van hun opdracht brachten de gecommitteerden door tussenkomst van de gedeputeerden tot de zaken van de VOC aan de vergadering van de Staten-Generaal rapport uit.

15.2.8 Andere soevereine rechten uitoefenen

De Staten-Generaal stelden de gouverneur-generaal en de admiraal op de vloot naar Oost-Indië aan. Ze moesten de commissies die de VOC afgaf aan de gouverneurs, officieren van justitie en militaire officieren volgens art. XXXV van het octrooi aggreëren en conformeren, maar dit artikel werd na 1617 een dode letter.
De Staten-Generaal stelden de hoogte van heffingen vast, zoals de aan de VOC in rekening gebrachte konvooigelden, en verleenden de VOC subsidies, vooral ter bestrijding van de kosten van oorlogvoering.
De Staten-Generaal namen kennis van de doleanties en klachten van gouverneurs, directeuren, commandeurs en officieren van justitie tegen maatregelen van hun superieuren, bijvoorbeeld wanneer zij door de VOC wegens kwalijk en ontrouw gedrag waren ontslagen.

15.3 De Staten-Generaal en de WIC[503]

15.3.1 Octrooiering, octrooigebied en regering

Nederlanders waren vanaf 1590 zelfstandig en dus in strijd met de aanspraken van Spanje en Portugal op West-Afrika en Amerika gaan handelen. In 1614 bouwde een compagnie van een Hoornse en drie Amsterdamse firma's een handelspost aan de Hudson. In de West-Afrikaanse handel opereerden individuele kooplieden en vanaf 1599 ook een kartel van Amsterdamse, Dordtse, Delftse en Rotterdamse handelaren. De Zeeuwen hadden hun eigen compagnie op Guinee. De Staten-Generaal hielpen deze ondernemers met het bouwen van een versterkte handelspost in Mouree aan de Goudkust (1612).[504]

---

501 Ibidem.
502 *Tegenwoordige Staat*, I, 261, 450-451; Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 184. Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 309-310; res. SG 12/07/1728; NA, NA, Fagel, familie, 1.10.29, Supplement., inv. nr. 282.
503 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 182-184 en 246; Van Grol, *Grondpolitiek*.
504 Van Grol, *Grondpolitiek*, 115.

In 1621 werd de West-Indische Compagnie opgericht. Daarmee werd het nog weinig stabiele Nederlandse handelsnetwerk in het Atlantisch gebied, dat door individuele ondernemers en enkele compagnieën onderhouden werd, ondergebracht in één onderneming. De Staten-Generaal verleenden haar bij octrooi het handelsmonopolie op alle zeeën en kusten van de Atlantische Oceaan tussen straat Magelhaes en Kaap de Goede Hoop met uitzondering van de kusten van Europa en Afrika ten noorden van de Kreeftskeerkring. In 1632 werd dit octrooigebied beperkt tot die gebieden waar de WIC daadwerkelijk gevestigd was. Nadat dit octrooi enkele malen was *geamplieerd* (aangevuld) en *geprolongeerd* (verlengd), gaven de Staten-Generaal de WIC in 1647 een tweede octrooi, voor de duur van 25 jaar. Niet in staat om haar schulden af te betalen werd de (Eerste) WIC in 1674 opgeheven. Nog in hetzelfde jaar gaven de Staten-Generaal een octrooi voor vijfentwintig jaar aan haar opvolgster, de Tweede of Nieuwe West-Indische Compagnie.[505] Dit octrooi werd nog enkele malen verlengd, maar liep op 31 december 1791 definitief af. De voormalige WIC-gouvernementen werden nu onder direct bestuur van de Staten-Generaal geplaatst. Deze richtten, na een interim-regeling, in 1792 een nieuw Generaliteitscollege, de 'Raad der Coloniën in de West-Indiën' op.[506]

De WIC werd niet beschouwd als een compagnie van kooplieden en aandeelhouders, opgericht "om tot profijt en voordeel van dezelve in het particulier negotie te drijven", maar als "een Kollegie bij publique authoriteit en speciale Octroi van de Hoog Mogende Heeren Staten Generaal deser vrije Nederlanden, tot den welstant van deselve landen, en uitbreidinge van de Limiten van het gebied en gesag van den Staat, opgericht en gestabilieert: Soodanig dat dezelve Kompagnie in de gewesten die in de Limiten van het voors. Octroi zijn begrepen, niet als perticuliere Negotianten leven en ageren, maar aldaar representeren de Hoogheit en Souverainiteit van hare Hoog Moog: de Heeren Staten Generaal."[507]

Behalve op de kaapvaart was de WIC gericht op de exploitatie van koloniën, die als afzonderlijke gouvernementen onder het oppergezag van de Staten-Generaal werden bestuurd. Meteen bij oprichting kreeg de compagnie het bestuur over de al bestaande koloniën in Guyana (Essequebo en Berbice) en Nieuw Nederland (met als hoofdstad Nieuw Amsterdam). Nadat Bahia een jaar in Nederlandse handen was geweest (1624-1625), werd in 1630 rond Recife in Brazilië de kolonie Nieuw-Holland gesticht, die in 1654 aan de Portugezen werd teruggegeven. Nieuw Nederland werd in de Tweede Engelse Oorlog door de Engelsen veroverd en bij de vrede van Breda (1667) geruild tegen Suriname, dat in diezelfde oorlog door een Zeeuwse vloot was veroverd en in 1682 onder het gezag

505 Res. SG 20/09/1674.
506 Israël, *De Republiek*, 1257.
507 Advies van Jacob de la Uine (Amsterdam 21 januari 1662) in *Consultatien, advysen en advertissementen, gegeven en geschreven by verscheide treffelyke rechts-geleerden in Holland en elders*, 6 dln. (Amsterdam 1728-1739) dl V, CCXXXIII, p. 703, bij: Van Grol, *Grondpolitiek*, 325-326.

van de Kamer Zeeland van de WIC werd gesteld. In de Caraïben werden achtereenvolgens veroverd Tobago (1628-1676), Saba en Sint-Eustatius (1632), Curaçao (1634), Bonaire (1636), Aruba (1642) en een deel van Sint-Maarten (1648). De belangrijkste bezitting van de WIC in Afrika was de kust van Guinee (Ghana of de Goudkust) met als hoofdstad Elmina (veroverd in 1637). Bovendien bestuurde de WIC er in 1642-1648 onder het oppergezag van de Staten-Generaal de kolonie Angola.[508]
Behalve in de beginjaren, toen er nog geen gouverneur-generaal was, stonden de verschillende gouvernementen - anders dan in Oost-Indië - niet onder een centraal gezag, maar direct onder het gezag van de Staten-Generaal. De Staten-Generaal hadden daardoor meer werk aan hun West-Indische dan aan hun Oost-Indische veroveringen.

15.3.2 Soevereine bevoegdheden door de Staten-Generaal aan de WIC gedelegeerd

De bezittingen in West-Indië werden als *conquesten* van de Republiek beschouwd. De Staten-Generaal oefenden er de soevereiniteit over uit. Bij het octrooi van 1621 delegeerden ze aan de West-Indische Compagnie de uitoefening van de volgende soevereine rechten:

- de bevoegdheid om op naam van de Staten-Generaal en de prins van Oranje binnen het octrooigebied handelsovereenkomsten en internationale verdragen te sluiten voor zover dat de daadwerkelijke vestiging van handelsmonopolies bevorderde en onder voorbehoud van goedkeuring door de Staten-Generaal;
- de bevoegdheid om militaire versterkingen te bouwen en soldaten in dienst te nemen;
- de bevoegdheid om gouverneurs, directeuren, commandeurs en officieren van justitie en andere ambtenaren belast met publiek gezag aan te stellen en te ontslaan, onder voorwaarde van approbatie door de Staten-Generaal;
- de bevoegdheid om op eigen gezag en met gepaste middelen genoegdoening te verkrijgen voor schade en onrecht;
- het recht op handhaving van haar rechten door de staat met oorlogsvolk en fortificatiën;
- de heerlijke rechten op het veroverde grondgebied (door de Compagnie doorgedelegeerd aan de kamers Amsterdam voor Nieuw Nederland en Middelburg voor het Caraïbische gebied).

De Staten-Generaal hielden de hoge regalia aan zichzelf. Ze vaardigden de algemene verordeningen uit, fungeerden als de hoogste beroepsrechter, beslisten over oorlog en vrede, ratificeerden traktaten en onderhielden de betrekkingen met het buitenland, begaven de hoogste politieke en militaire ambten, hieven belastingen en contributies en verleenden belastingvrijstelling, bepaalden de waarde en het gewicht van de munt en lieten ambtenaren in hun naam beëdi-

508 Den Heijer, *Geschiedenis van de WIC*.

gen. Ze hielden de uitoefening van meer soevereine rechten aan zich dan bij de VOC. Zo handhaafden ze met overleg of geweld de rechten, privileges en grenzen van de staat in West-Indië, ook bij interne problemen zoals de slavenopstand in Berbice in 1763.

15.3.3 Verordeningen uitvaardigen [509]

De Staten-Generaal waren als uitoefenaren van de soevereiniteit voor de veroveringen van de WIC de hoogste wetgever. Ze verleenden de compagnie haar octrooi, stelden in 1624 en 1629 de regeringsreglementen vast waarin ze bestuur en rechtspraak regelden, stelden instructies vast voor de leden van de verschillende regeringen, vaardigden artikelbrieven uit voor de vloten naar West-Indië en - ter aanvulling van de octrooien - plakkaten ter bevordering van de handel en bekrachtigden alle ordonnanties die door de compagnie werden opgesteld.

15.3.4 Revisie verlenen van sententies van rechtbanken in West-Indië [510]

Volgens art. II van het octrooi van de WIC en verschillende resoluties van de Staten-Generaal moest degene die beroep wilde instellen tegen een civiele sententie die in hoogste instantie was gewezen door een rechtbank in West-Indië een verzoek om revisie indienen bij de Staten-Generaal.[511] Als de Staten-Generaal het revisieverzoek honoreerden, verleenden ze de belanghebbende een mandement van revisie, verzochten de rechtbank die het vonnis had geveld een kopie van het procesdossier op te sturen en stuurden ze dat dossier aan de Hoge Raad van Holland en Zeeland met het verzoek het proces te herzien. Als de sententie was geformeerd, werd het dossier (althans vanaf 1716) door de Hoge Raad aan de Staten-Generaal teruggestuurd en ter griffie geseponeerd.[512] De Staten-Generaal hadden geen bemoeienis met de sententies van rechters in Brazilië. In burgerlijke zaken kon de hoogste Braziliaanse overheid een rechtbank ad hoc in Brazilië de revisie van een vonnis opdragen.[513]

15.3.5 Beslissen over oorlog en vrede, traktaten sluiten en de betrekkingen met het buitenland onderhouden

Ter bescherming van de overzeese bezittingen rustten de Staten-Generaal oorlogsschepen en vloten uit, maakten ze artikelbrieven voor die vloten en stelden ze commandeurs over die vloten aan. Vanaf haar oprichting in 1621 kreeg ook de WIC van de Staten-Generaal een rol in de oorlogvoering te water. De WIC nam gebieden in West-Indië in bezit, veroverde grondgebied op de Portugezen en kaapte Spaanse en later Engelse of Franse schepen. Omgekeerd waren

509 J.A. Schiltkamp en J.Th. de Smidt (red.), *West Indisch Plakaatboek: Plakaten, ordonnantiën en andere wetten, uitgevaardigd in Suriname*, 2 dln., Amsterdam,1973.
510 Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*, 91; verwijst naar de ordonnantie van 1778.
511 Van Grol, *Grondpolitiek*, II, 81.
512 Processtukken van rechtbanken in West-Indië in arch. SG 9488-9628.
513 Van Grol, *Grondpolitiek*, I, 29.

schepen van de WIC het object van acties van de kant van de vijanden van de Republiek. Zonder de Staatse vloot kon de WIC dus niet opereren. Vooral in de eerste decennia stuurden de Staten-Generaal veelvuldig vloten naar de West om de WIC bij haar werkzaamheden te assisteren. Ook zetten zij marineschepen in om schepen van de WIC konvooi te verlenen. De uitvoering van de maritieme taken lag in handen van de Admiraliteitscolleges.
De Staten-Generaal bekrachtigden alle overeenkomsten die door de WIC met inheemse vorsten werden gesloten en alle regelingen die door haar op militair en bestuurlijk gebied werden getroffen. Ze handhaafden de rechten en privileges van de WIC tegenover andere landen en hun handelscompagnieën, maar ook bij interne problemen. Ook beschermden ze de belangen van de WIC in de Republiek zelf.

15.3.6 Toezicht houden op het bestuur

De Staten-Generaal hielden toezicht op het bestuur van de WIC. Ze zaten de vergaderingen van de Heren Negentien en de Heren Tien voor, hoorden de vierjarige rekeningen af van de verschillende kamers van de WIC en verlangden van gezagsdragers dat ze bij terugkeer naar patria rapport uitbrachten (art. XXXVII).
Vanaf 1621 tot in 1657 werd het voorzitterschap van de generale vergaderingen van de WIC door gedeputeerden van de Staten-Generaal bekleed.[514] De procedure was als volgt. Eerst stuurde de presidiale kamer van de WIC de vergadering de punten van beschrijving toe, onder vermelding van de vergaderdata en met het verzoek hierop te disponeren. De vergadering vaardigde dan enkele gedeputeerden af, die de generale vergadering gezamenlijk of bij vervanging voorzaten. Na afloop brachten deze gedeputeerden van de generale vergadering door tussenkomst van de gedeputeerden tot de zaken van de WIC rapport uit aan de Staten-Generaal. De genomen resoluties werden tenslotte op het rapport van de gedeputeerden door de vergadering van de Staten-Generaal goedgekeurd en bevestigd. Toen de zaken wat minder begonnen te gaan, leverde de vergadering geen voorzitters meer, maar beperkte ze zich ertoe de genomen resoluties door enkele gedeputeerden te laten visiteren en op hun rapport goed te keuren. In 1662 werd deze procedure geformaliseerd. Sindsdien stuurde de presidiale kamer de punten van beschrijving van een generale vergadering toe aan de Staten-Generaal met het verzoek hierop te disponeren. Daar voegde ze dan nog aan toe, dat ze het scheiden van de vergadering zouden melden en de geformeerde resoluties naar Den Haag zouden overbrengen, "om door HHM of derzelver gedeputeerden nagezien en voorts gedaan te worden als HHM zal vinden te behoren." HHM antwoordden daarop, "dat HHM voor die reis en zonder dat het zelve in gevolg zal mogen getrokken worden, zig de beschryving laten welgevallen, mids dat de concept-resolutiën, by de Vergadering te for-

514 Kopieresoluties van de Staten-Generaal inzake het bekleden van het voorzitterschap door hun gedeputeerden in besognes met de heren [Negen]Tien. 1638-1649, NA, Fagel, familie, 1.10.29, Supplement, inv. nr. 46.

meren, t'zyner tyd, herwaarts overgebraght werden, om door de Heeren Hun Hoog Mogendens Gedeputeerden onderzogt en naargesien, en, na ingenomen rapport, voordts gedaan, te worden, als men zal vinden te behooren."[515] In het laatste kwart van de achttiende eeuw maakte de vergadering de resoluties die haar door de WIC werden toegezonden commissoriaal. Er werd niet meer over gerapporteerd. Ze bleven commissoriaal liggen en werden dus zonder enige ceremonie voor kennisgeving aangenomen.[516]
Gezagsdragers van de WIC moesten bij terugkeer naar patria aan de Staten-Generaal rapport uitbrengen.

15.3.7 Assisteren bij het afhoren van de rekeningen
De Staten-Generaal hielden toezicht op het afhoren, opnemen en sluiten van de vierjarige rekeningen van de kamers van de WIC. Tot halverwege de achttiende eeuw stuurde de vergadering hiervoor een deputatie naar de kamers; nadien vond de controle plaats in Den Haag. [517]

15.3.8 Andere soevereine rechten uitoefenen
De Staten-Generaal droegen in 1747 met gemeen consent Willem IV het gouverneur-generaalschap op. Ze gaven de directeur-generaal over de kust van Afrika op nominatie van de heren XIX zijn commissie en moesten de commissies die gouverneurs, directeuren, commandeurs en officieren van justitie van de WIC hadden gekregen approberen of confirmeren. [518]Ze stelden de hoogte van de in rekening gebrachte konvooigelden vast en verleenden de WIC subsidies, vooral ter bestrijding van de kosten van oorlogvoering. Ze namen kennis van de doleanties en klachten van gouverneurs, directeuren, commandeurs en officieren van justitie tegen maatregelen van hun superieuren.[519]

16 Zorg dragen voor economie en waterstaat

16.1 De economische belangen van het bondgenootschap en zijn ingezetenen bevorderen

Op 29 oktober 1576 verzochten de Staten-Generaal de Raad van State een edict te publiceren waarin tegen betaling van een extra heffing de uitvoer van paar-

515 Res. SG 01/07/1662, bij Paulus, *Unie van Utrecht*, 44.
516 Paulus, *Unie van Utrecht*, 42-45.
517 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 182; Gabriëls, *Stadhouderlijk stelsel*, 309, Paulus, *Unie van Utrecht*, 44-45 (noot 1).
518 Res. SG 07/12/1717.
519 Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*, 91.

den naar Frankrijk werd toegestaan.[520] Het is de eerste resolutie waarin we de Staten-Generaal zich zien bemoeien met de handel, de eerste in een lange reeks van resoluties die door de Staten-Generaal in het kader van hun economisch beleid zouden worden genomen, op verzoek van individuele kooplieden of van groepen kooplieden of op voorstel van de bondgenoten.
De handhaving van de privileges van de provincies en hun ingezetenen hield ook de handhaving in van het vrije handelsverkeer met het buitenland en – enigszins paradoxaal – de bescherming van de eigen economische belangen. Hoe dan ook werden navigatie en commercie beschouwd als 'de ziele en innerlijcke subsistentie van den Staet.'[521] Weliswaar hadden de bondgenoten de Staten-Generaal op economisch gebied geen taken opgedragen (die hoorden bij uitstek tot hun eigen domein), maar dat nam niet weg dat de zorg voor de economische belangen van het bondgenootschap (handel en scheepvaart, visserij, nijverheid, landbouw en veeteelt) in de werkzaamheden van de Staten-Generaal centraal stond. Met bijna alle taken die zij uitoefenden waren ook economische belangen verbonden. Ze bevorderden handel en zeevaart door internationale overeenkomsten te sluiten, traktaten van commercie en navigatie, maar ook verdragen van vrede en alliantie, die dikwijls handels- en tariefbepalingen bevatten. Hun gezanten en de door hen aangestelde consuls behartigden de belangen van kooplieden en zeevarenden overal in Europa en daarbuiten. Oorlogen te land dienden soms en die ter zee vrijwel uitsluitend de economische belangen van het bondgenootschap en zijn inwoners. Balancerend tussen vrijhandel en protectie bepaalden zij de hoogte van de convooien en licenten, kondigden ze invoerbeperkingen en quarantainemaatregelen af en verleenden zij daarvan vrijstellingen en ontheffingen. Hun muntpolitiek was gericht op munteenheid, een economisch belang op zich, maar ook op een goede geldcirculatie, de regulering van de handel in edele metalen en van de beroepsuitoefening van gouden zilversmeden en geldwisselaars. In de Generaliteitslanden voerden ze een actief economisch beleid door ontginningen te bevorderen, handel en nijverheid te reguleren en vergunningen af te geven voor de uitoefening van bepaalde rechten, het organiseren van jaarmarkten enz. Door de octrooiering van de grote handelscompagnieën drukten ze een Staats stempel op de wereldhandel en bevorderden ze de nijverheid op het grondgebied van het bondgenootschap zelf.
In het kader van hun beleid op het gebied van handel, scheepvaart, visserij, landbouw, veeteelt en nijverheid vaardigden de Staten-Generaal algemeen verbindende regels uit, verleenden ze vergunningen, vrijstellingen en ontheffingen en oordeelden ze in rechtsgeschillen. Veel wetgeving was op de regulering van de belangen van investeerders, kooplieden, vissers, trafikanten, landbouwers en veeboeren gericht. Met plakkaten beschermden ze bepaalde bedrijfstakken, zoals in 1623 de lintweverij door een algemeen verbod op het gebruik van lintmolens.[522] Met de octrooien die ze namens de bondgenoten aan boekdrukkers

520 Res. SG 29/10/1576 RGP 26, 143.
521 De Witt, *Deductie*, bij Groenveld, *Verlopend Getij*, 60.
522 Res. SG 17/11/1623, 30/12/1623, 15/01/1624, *Resolutiën NR,* VI, nrs. 2246, 2465 en 2546.

en uitvinders uitgaven, verleenden ze exclusieve exploitatierechten aan de belanghebbenden zelf, maar bevorderden ze bovendien de economische innovatie. Ze verleenden vrijstelling van heffingen en in het bijzonder van convooien en licenten op grond van militaire motieven, maar ook en vooral ter bescherming van de economische belangen van particulieren of corporaties. Als rechter in hoogste instantie beslechtten ze menigmaal geschillen op financieel en economisch gebied.
Bij een analyse van de activiteiten van de Staten-Generaal vanuit een politiek-juridisch perspectief lopen de activiteiten op economisch gebied het gevaar minder aandacht te krijgen dan zij gelet op de omvang van hun bemoeienissen op dit gebied verdienen. Die bemoeienissen behoorden tot het niet-gereguleerde domein van de gemeenschappelijke bovengewestelijke belangenbehartiging, waar het particulier consent van de bondgenoten voldoende legitimering verschafte. Er is dan ook veel voor te zeggen om de bemoeienissen van de Staten-Generaal met handel, visserij, scheepvaart, nijverheid en waterstaat, ook al kunnen zij niet met bepalingen uit het Unietraktaat worden gelegitimeerd, als een eigen taakgebied van het bondgenootschap te definiëren.[523]
Bij het uitoefenen van de verantwoordelijkheden die de provincies op economisch gebied aan hen opdroegen, beperkten de Staten-Generaal zich voornamelijk tot de taken die aan de hoge regering toekwamen: traktaten sluiten, plakkaten en reglementen uitvaardigen, vergunningen en ontheffingen verlenen en recht spreken. De uitvoerende en beheerstaken lieten zij over aan andere generaliteitsorganen en in het bijzonder aan de Raad van State en de Admiraliteitscolleges.

16.2 Zorg dragen voor rivieren en dijken

Ook de zorg voor rivieren en dijken was in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de afzonderlijke provincies. De Staten-Generaal kwamen in dit soort zaken pas in actie als de defensie van de staat in het geding was, als het ging om een provincieoverstijgend waterstaatbelang waar de betrokken provincies geen oplossing voor konden vinden of als ze in hun rol van stads- en ambachtsheer direct voor de waterstaat verantwoordelijk waren.[524]
Die bemoeienissen concentreerden zich op drie gebieden: de moerassen langs de oostgrens van Overijssel, Drenthe en Westerwolde, het stroomgebied van Rijn, Waal en IJssel vanaf de splitsing van de (Oude) Rijn en de Waal bij Schenkenschans tot en met de Neder-Betuwe en de bedijkingen in Staats-Vlaanderen.

523 Die keuze is ook gemaakt door Japikse, die in zijn rubricering van de door hen uitgegeven resoluties van de Staten-Generaal aan de rubrieken die direct of indirect aan de bepalingen van het Unietraktaat zijn ontleend ook een rubriek 'handel' heeft toegevoegd.

524 Voor de militaire dimensie van de waterstaatszorg zie Van Hoof, 'Met een vijand als bondgenoot.'

De moerassen aan de Oostgrens waren voor de Staten-Generaal vooral militair-strategisch van belang. Zij vormden de natuurlijke grens met het Duitse Rijk. In de achttiende eeuw dreigden ze te verdrogen. De Staten-Generaal en de Raad van State spanden zich in om ze in samenwerking met de provincies Groningen, Drenthe en Overijssel, Westerwolde en Oost-Friesland nat te houden. Deputaties van de Raad van State of (vanaf 1681) van de Raad van State en de Staten-Generaal gezamenlijk inspecteerden verscheidene malen de grensmoerassen, controleerden of de maatregelen waartoe ze hadden besloten waren uitgevoerd en beraamden nieuwe maatregelen.[525]
De waterstaatproblemen in het stroomgebied van de Rijn, de Waal en de IJssel waren tweeledig. Enerzijds waren ze militair-strategisch van aard. Delen van de rivieren maakten deel uit van de verdedigingslinies van de Republiek. Het was dus een generaliteitsbelang dat er altijd voldoende water doorheen stroomde, wat natuurlijk ook het scheepvaartverkeer ten goede kwam. Anderzijds hadden ze betrekking op het voortdurende gevaar van dijkval en dijkdoorbraak. Goede dijken langs deze rivieren waren niet alleen van belang voor inwoners van Gelderland, maar ook voor die van Utrecht en Holland en dus al gauw ook voor de Staten-Generaal een onderwerp van zorg.[526] Strategische dijken waren de dwarsdijken tussen de Opperbetuwe en de Nederbetuwe en de dwarsdijk tussen Gelderland en Holland (de Diefdijk), maar ook rivierdijken als de Hagesteinse dijk bij Vianen, de dijk bij Tiel en de Grebbedijk, waarvoor de Staten-Generaal in 1651 een bezending naar Utrecht moesten sturen.[527]
Dat bemoeienis van de Staten-Generaal met provinciegrens overschrijdende dijkproblemen niet vanzelf sprak, blijkt uit gebeurtenissen in 1602. In het begin van dat jaar verzochten de magistraten van Nijmegen en Arnhem de Staten-Generaal het herstel te bevorderen van de doorgebroken dwarsdijk tussen de Over- en Nederbetuwe. De Staten-Generaal reageerden niet al te positief. De Gelderse kwartieren en Holland en Utrecht, die bij het herstel van de dwarsdijk belang hadden, moesten eerst maar eens met elkaar beslissen of zij de dijk wilden verstevigen of opgeven. Als zij het daarover niet eens konden worden, dan moesten ze maar adviseren "in wat voegen zij het different sullen begeren te submitteren, dewijle niet verstaen en werdt, dat men vanwege de Generaliteijt voeralsnoch daerinne behoirt te treden."[528] Toen de Gelderse kwartieren zelf niet tot overeenstemming en dus ook niet in actie kwamen, moesten de Staten-Generaal alsnog ingrijpen. Ze lieten een bezending alle dijken inspecteren en visiteren langs de Waal vanaf Gorinchem tot Schenkenschans en langs de Rijn vanaf Vianen tot Schenkenschans. Daarna stuurden ze gedeputeerden

525 Verbalen van bezendingen naar de moerassen aan de Oostgrens in arch. SG inv. nrs. 8910 (1681), 8914 (1681), 8915 (1681-1694), 8918 (1687), 8920 (1688), 8921 (1690), 8922 (1689), 8929 (1693) en 8932 (1694).
526 Verbalen van bezendingen naar de Nederrijn en de IJssel in arch. SG inv. nrs. 8876 (1623), 8878 (1626), 8903 (1668), 8916 (1685), 8911 (1681) en 8917 (1685).
527 Het verbaal van deze bezending in arch. SG inv. nr. 8889. Verbalen van soortgelijke bezendingen in arch SG inv. nrs. 8863 (1602) en 8879 (1627).
528 Res. SG 26/02/1602, *Resolutiën*, XII, 313 nr. 317.

naar Gelderland om daar bij de kwartieren op gezamenlijke maatregelen aan te dringen.[529]

Een dijkgeschil kon dus ook ter terminering aan de Staten-Generaal worden gesubmitteerd. Dat gebeurde bijvoorbeeld in het begin van de zeventiende eeuw met het geschil tussen over de Hagesteinse dijk. Nog in 1718 moest een bezending de geschillen beslechten tussen Groningen en de Ommelanden over de middelen die nodig waren om de dijken in de Ommelanden te herstellen.[530]

Het bovengewestelijke karakter van de problemen was niet de enige grond voor bemoeienis van de Staten-Generaal. Sommige dijken waren "soewel tegen den vyant als het water geleeght ende gemaict."[531]

Het kwam ook wel voor dat de provincies een waterstaatprobleem dat ze op het bordje van de Staten-Generaal hadden gelegd weer zelf aanpakten. Nadat de Staten-Generaal in de periode 1623-1685 verscheidene deputaties naar Gelderland, Utrecht, Overijssel, Schenkenschans en de Prins hadden gestuurd om plannen tot verbetering van de Nederrijn en de IJssel te beramen[532], richtten de betrokken provincies (Gelderland, Utrecht, Overijssel en Holland) tegen het einde van de zeventiende eeuw, toen de situatie voor de handel kritiek werd, een 'College tot beneficiering van Nederrijn en IJssel' op om de noodzakelijke verbeterwerken in het gebied van de Bovenrijn en aan de Rijn- en IJsselmonden te realiseren. Dit leidde tot de aanleg in 1701-1707 van het Pannerdens kanaal. Fockema Andreae ziet in dit college een eerste aanzet tot een algemene waterstaatsdienst.[533]

Ook in Staats-Vlaanderen en het Westen van Brabant hadden de Staten-Generaal directe bemoeienis met de waterstaat. Vanaf het begin van de Opstand lieten ze regelmatig gedeelten van Staats- Vlaanderen onder water zetten, aanvankelijk om de vijand te verdrijven, later om zich tegen de vijand te beschermen. Ze beschouwden dit uitdrukkelijk als een generaliteitszaak. Toen de Zeeuwen in 1627 tot twee maal toe de dijken van de Beijmoerpolder bij Bergen op Zoom hadden doorgestoken, werd hen door de Staten-Generaal te verstaan gegeven, dat het besluit om de dijken door te steken niet door Zeeland alleen, maar door alle provincies van de Unie had moeten worden genomen en dat de Zeeuwen niet langer aanstoot moesten geven, omdat dit een zaak was die alle leden van de Generaliteit aanging.[534]

Omdat polders om redenen van landsverdediging onder water werden gezet, waren de Staten-Generaal terughoudend bij de uitgifte van octrooien voor het

529 Ress. SG 01/08/1602 en 14/11/1602, *Resolutiën*, XII, 316, nr. 324, 318, nr. 327, 319, nr. 328. Het verbaal van deze bezending in arch. SG inv. nr. 8863.

530 Het verbaal van deze deputatie in arch. SG inv. nr. 8948.

531 Res. SG 24/12/1601, *Resolutiën*, XI, 702, nr. 311.

532 Hun verbalen in arch. SG inv. nrs. 8876, 8878, 8903, 8911-8912, 8916 en 8917.

533 Zwitzer, *De militie van den staat*, 454; Van der Woud, *Het lege land*, 95; kaart van het Pannerdens Kanaal in: Van de Ven, *Aan de wieg van Rijkswaterstaat*.

534 Rapport door de gedeputeerden Jan van Schagen en Johan Velddriel wegens hun bezending aan de provincie Zeeland in verband met de doorsnijding van de polders van Beijmoer, 1627 mei, arch. SG inv. nr. 8879.

opnieuw bedijken van ondergelopen polders en het bedijken van buitendijkse schorren. Niettemin verleenden zij in de periode 1590-1665 octrooien voor de bedijking en cultivering van ongeveer 39.000 hectaren land, waar in totaal twaalf tot vijftien miljoen gulden in werd geïnvesteerd.[535] In de loop van de tweede helft van de achttiende eeuw kwamen de Staten-Generaal van hun terughoudende beleid terug.[536]

17 Ambten begeven

17.1 Ambtenbegeving door de Staten-Generaal

De Staten-Generaal begaven een groot aantal politieke en militaire ambten, maar een algemene bevoegdheid om ambten te begeven hadden zij niet. Zoals uit paragrafen hiervoor al bleek, waren sommige benoemingsrechten verbonden met de taken die de Staten-Generaal bij de Unie van Utrecht waren opgedragen, maakten andere deel uit van de uitoefening van de soevereiniteit in de Generaliteitslanden en de landschappen binnen de octrooigebieden van de Oost- en West-Indische compagnieën en waren weer andere het gevolg van een uitdrukkelijke machtiging door de gezamenlijke provincies.
De Staten-Generaal stelden met gemeen en particulier consent van de bondgenoten gouverneurs-generaal, stadhouders, kapiteins- en admiraals-generaal aan. Ze begaven hoge politieke en militaire ambten die de provincies als geheel raakten, de politieke generaliteitsambten in de Generaliteitslanden en de landen onder de VOC en de WIC en de ambten in de Generaliteitslanden en de landen onder de VOC en de WIC die tot hun dispositie stonden in hun hoedanigheid van heer. Ze bestelden ook de magistraat in de steden waar ze stadsheer waren en verleenden sessie aan leden van generaliteitscolleges die door de provincies waren aangesteld, maar dat zijn activiteiten die buiten de eigenlijke ambtenbegeving vallen.
De activiteiten van de Staten-Generaal op het gebied van de ambtenbegeving beperkten zich niet tot de afgifte van commissies, maar omvatten ook de goedkeuring (*approbatie*) en bevestiging (*confirmatie*) van de commissies die door anderen waren afgegeven, het afgeven van machtigingen (*autorisaties*) om bepaalde beroepen uit te oefenen en de toelating (het verlenen van *admissie*) van priesters in de Generaliteitslanden.
In de voorgaande paragrafen zijn de bevoegdheden van de Staten-Generaal al per beleidsterrein aan de orde gekomen; hier worden ze nog eens in hun samenhang gepresenteerd.

535 Van Cruyningen, 'Profits and risks in drainage projects in Staats-Vlaanderen, c. 1590-1665', 123-142.
536 De Kraker, 'Strategisch manipuleerbaar land.'

17.2 Ambtenbegeving door andere generaliteitsorganen

Niet alle generaliteitsambten en zeker niet alle ambten in de Generaliteitslanden en de gebieden overzee werden door de Staten-Generaal begeven. Bepaalde ambten van de generaliteit of in de Generaliteitslanden stonden ter dispositie van de Raad van State, de kapitein-generaal, de admiraal-generaal, de stadhouder of de plaatselijke heren. De verdeling van de bevoegdheden was onder de Republiek aanvankelijk niet altijd eenduidig en bovendien vrij regelmatig aan veranderingen onderhevig. Die veranderingen werden vooral veroorzaakt door de uitbreiding en bij tijd en wijle ook de reductie van het grondgebied van de staat en de daar uitgeoefende bevoegdheden, de omvang van het ambtelijk apparaat, de ontwikkeling van de machtsverhouding tussen Staten-Generaal en Raad van State, het al dan niet optreden van een stadhouder (kapitein- en admiraal-generaal) en de behoefte van de Staten-Generaal om aanstellingsbevoegdheden die hen meer lasten dan lusten gaven door provincies te laten uitoefenen. Een dispuut tussen de Staten-Generaal en de Raad over de aanstelling van beambten van het generaliteitskleinzegel leidde in 1661 tot de vaststelling van een lijst waarin de aanstellingsrechten van beide generaliteitsorganen werden vastgelegd.[537]

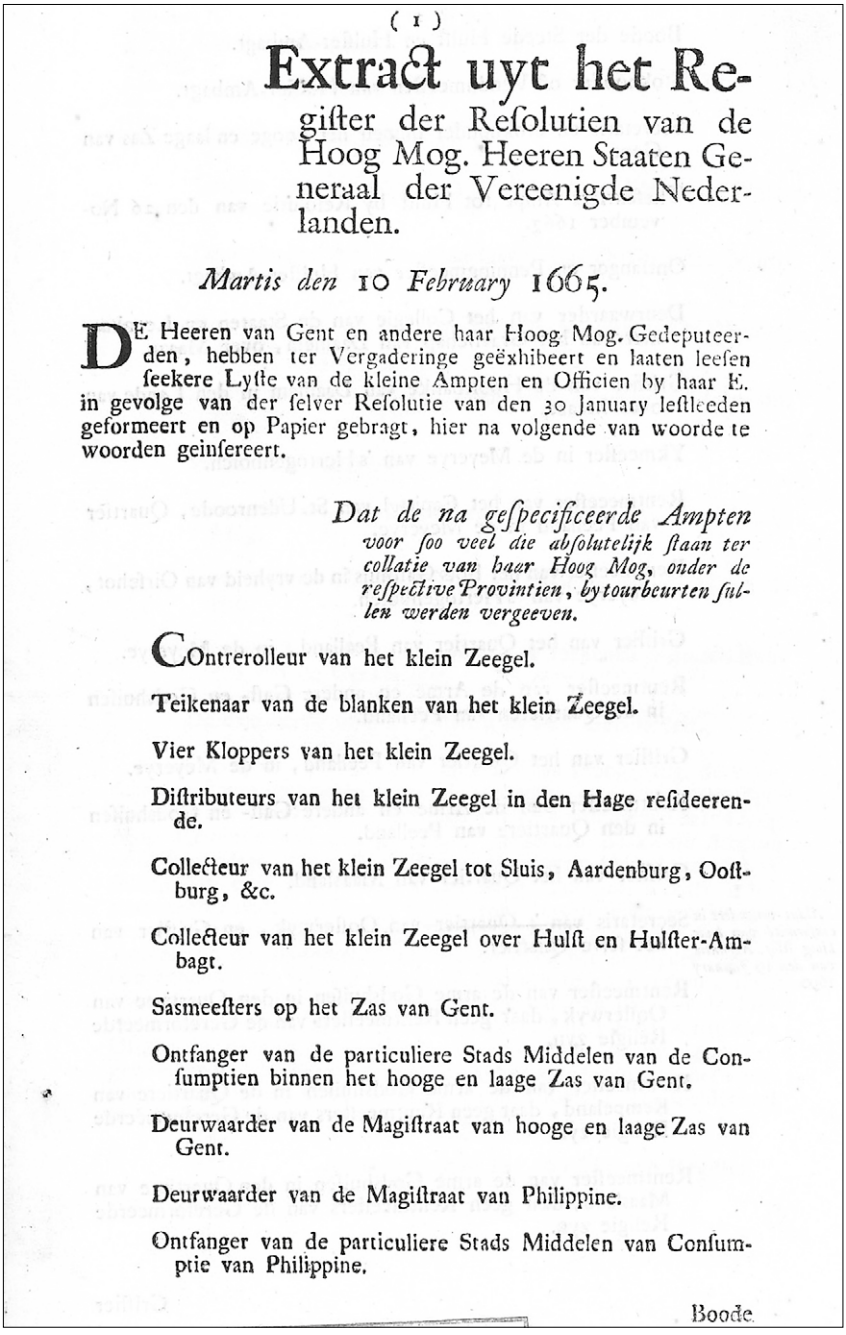
17.3 Ambtenbegeving in een oligarchie

De toedeling van de bevoegdheden om personen in staten (waardigheden), ambten en officiën te benoemen, aan te stellen of te bevestigen bepaalde in belangrijke mate de machtsverhoudingen in de Republiek. Wie een ambt begaf oefende niet alleen controle uit over de uitvoering van bepaalde taken, maar schiep ook een band van loyaliteit en een wederzijds belang. De ambtenbegeving was een cruciaal machtsinstrument en daarom een vanzelfsprekend voorwerp van strijd.

Die strijd was van oudsher een strijd tussen heren en stedelijke oligarchieën. De heren probeerden zoveel mogelijk hun greep op de vervulling van ambten te behouden. In het algemeen gesproken hielden ze de magistraatsbestelling in eigen hand, maar bij de stedelijke ambten slaagden ze daar niet in: de begeving daarvan werd onderdeel van de familieregering.

In de Opstand onttrokken de stadsbesturen zich aan de landsheerlijke controle. De enige rem op de familieregering die nu nog over bleef was de stadhouder, die in de stadsbesturen zijn eigen gunstelingen wilde benoemen. Dat lukte aanvankelijk vrij aardig. Onder Willem I en Maurits waren de nieuwe burgerlijke bestuurselites nog druk bezig met het consolideren van hun nieuw verworven machtsposities. Onder Maurits was die consolidatie nog niet voltooid, zoals bleek uit de wetsverzettingen van 1619, en waren de gelederen nog niet geslo-

537 'Generaale lijste van de staten, ambten en officiën', 1661.



(1)

Extract uyt het Regiſter der Reſolutien van de Hoog Mog. Heeren Staaten Generaal der Vereenigde Nederlanden.

Martis den 10 *February* 1665.

DE Heeren van Gent en andere haar Hoog Mog. Gedeputeerden, hebben ter Vergaderinge geëxhibeert en laaten leeſen ſeekere Lyſte van de kleine Ampten en Officien by haar E. in gevolge van der ſelver Reſolutie van den 30 January leſtleeden geformeert en op Papier gebragt, hier na volgende van woorde te woorden geinſereert.

Dat de na geſpecificeerde Ampten voor ſoo veel die abſolutelijk ſtaan ter collatie van haar Hoog Mog, onder de reſpective Provintien, by tourbeurten ſullen werden vergeeven.

Contrerolleur van het klein Zeegel.

Teikenaar van de blanken van het klein Zeegel.

Vier Kloppers van het klein Zeegel.

Diſtributeurs van het klein Zeegel in den Hage reſideerende.

Collecteur van het klein Zeegel tot Sluis, Aardenburg, Ooſtburg, &c.

Collecteur van het klein Zeegel over Hulſt en Hulſter-Ambagt.

Sasmeeſters op het Zas van Gent.

Ontfanger van de particuliere Stads Middelen van de Conſumptien binnen het hooge en laage Zas van Gent.

Deurwaarder van de Magiſtraat van hooge en laage Zas van Gent.

Deurwaarder van de Magiſtraat van Philippine.

Ontfanger van de particuliere Stads Middelen van Conſumptie van Philippine.

Boode

Afbeelding 23
Lijst van kleine toerambten, geïnsereerd in een resolutie van de Staten-Generaal waarbij die lijst wordt vastgesteld, 1665.

ten. Gewone burgers konden door een huwelijk met een regentendochter nog toetreden tot de stedelijke vroedschap, schippers van koopvaardijschepen konden nog kapitein worden op de Staatse vloot en de Staten-Generaal vergaven de ambten die ze mochten vergeven veelal nog op ad hoc basis. Onder Frederik Hendrik echter werd het proces van oligarchisering voltooid en versterkten de nu gesloten politieke elites "in de geest van lokaal bestuur en gewestelijk belang" hun greep op het staatsbestel.[538]

De Oranjes van hun kant streefden ernaar de macht die ze door de accumulatie van functies konden uitoefenen te doen omzetten in de macht van een soevereine, regerende vorst. Frederik Hendrik maakte dit streven voor het eerst tot een welbewuste politiek.[539] Maar de tegenkrachten waren vooralsnog sterker. Toen Willem II in 1650 na zijn mislukte staatsgreep overleed, besloten de provincies waar hij stadhouder was geweest geen opvolger aan te stellen. Ze trokken de begeving van alle generaliteitsambten aan zich. De excessen van de familieregering traden nu onbelemmerd aan de dag. Om de ambten binnen de eigen familie te houden, werden er zogenaamde contracten van correspondentie gesloten, waarvan het oudst bekende van 1652 dateert.[540] Toen de aanhangers van de Ware Vrijheid in de jaren zestig althans in Holland de overgebleven Orangistische regenten hadden vervangen[541], troffen ze bovendien regelingen die moesten garanderen dat de beschikbare ambten zonder al te veel conflicten binnen de heersende stedelijke oligarchieën verdeeld konden worden en die overigens ook de nodige efficiencyverbetering brachten die noodzakelijk was geworden door de stijging van het aantal te verdelen ambten na de vrede van Munster.[542]

In 1665 besloten de Staten-Generaal om de kleine ambten voortaan te begeven op voordracht van één van de provincies bij toerbeurt.[543] Van die kleine ambten stelden de Staten-Generaal een lijst op. Wanneer een klein ambt vaceerde, droeg de provincie die aan de beurt was in de vergadering een zeker persoon voor om met dat ambt gebenificieerd te worden, waarna de vergadering besloot op de betrokken persoon commissie af te geven. Ook de bevoegdheid om de grote ambten die niet op de lijst stonden te begeven werden evenredig over de provincies verdeeld.

Ter zelfder tijd kwam een proces van professionalisering op gang, dat tegen het einde van de eeuw was voltooid: regenten waren toen professionele bestuur-

538 Ibid., 102; Price, *Holland and the Dutch Republic*, 32-41. In 1646 verboden de SG het verkopen en resigneren van ambten en het verlenen van expectatieven en survivances door anderen dan de SG op voordracht van de provincies: Aitzema, *Saken van Staet en Oorlogh*, I, 102.

539 Frijhoff en Spies, *1650 Bevochten eendracht*, 98.

540 Uil, *Zierikzee, Monumentenstad aan de Schelde*, 'Het stadsbestuur.'

541 Price, *Holland and the Dutch Republic*, 42.

542 In 1660 arresteerden de Staten-Generaal het 'Reglement op de politieke reformatie in de Meijerije van 's-Hertogenbosch en andere quartieren van gelijke nature, onder de Generaliteit gehorende'. Dit reglement dicteerde de vervanging van katholieke regenten door regenten van de Nederduitse Gereformeerde Kerk religie, die veelal uit families van boven de rivieren afkomstig waren.

543 Res. SG 10/02/1665.

ders geworden en gezanten professionele diplomaten. Dit professionaliseringsproces droeg er ook toe bij dat ambten meer en meer werden gewaardeerd aan de hand van de emolumenten die eraan verbonden waren.[544]
Onder Willem III (1672-1702) was het met de Ware Vrijheid even gedaan, maar dat bracht geen ommekeer in de ambtenbegeving. De stadhouder-koning stopte alle regeringscolleges vol met zijn gunstelingen, die de praktijk van de correspondentiën tot een vast gebruik maakten.
In de periode 1702-1748 hadden de aanhangers van de Ware Vrijheid bij de begeving van de generaliteitsambten opnieuw vrij spel. De toerbeurtregeling werd uiteraard gehandhaafd en in 1729 werd nog eens het principe bevestigd, dat in het algemeen gesproken met betrekking tot de ambten die niet op de lijst stonden rekening moest worden gehouden met "de egaliteit tussen de resp. provincies."[545]
In 1747 werd het systeem waarbij ambten bij toerbeurt werden vergeven afgeschaft.[546] Sindsdien was het feitelijk de stadhouder die de ambten begaf. Afgifte van een commissie door de Staten-Generaal werd daardoor een formaliteit. Ook de stedelijke magistraten gingen nu tot de cliëntele van de stadhouder behoren. Politieke macht ging niet meer samen met economische macht. Regenten waren renteniers geworden; burgers die buiten de heersende oligarchieën stonden gingen een belangrijker rol spelen. De stabiliteit die de familieregering ook had gegarandeerd ontaardde in onbeweeglijkheid.
Vooral sinds De Citters in 1873 zijn boek over contracten van correspondentie en ambtsbejag publiceerde, ligt de nadruk sterk op de negatieve aspecten van familieregering en patronage.[547] Men moet echter niet uit het oog verliezen, dat oligarchie niet een uitwas is van het toenmalige politieke systeem, maar het politieke systeem zelf. Regering was onder het ancien regime in de eerste plaats familieregering. Dat aan de verdeling van ambten binnen een beperkt aantal regentenfamilies regels werden gesteld bevorderde de stabiliteit van het systeem. De overgang van ambtelijke functies van vader op zoon (*survivance*) was ook een manier om kennis over te dragen en een oudedagsvoorziening te realiseren. Patronage was de kern van de politieke en sociale organisatie en was niet alleen een machtsverhouding, maar ook een verhouding die als het goed was de cliënt bescherming en relatieve sociale zekerheid bood.

544 Price, *Holland and the Dutch Republic*, 48.
545 De SG drongen er tevens bij de provincies op aan de goede harmonie en de eenheid te bewaren door te bewilligen in het verzoek van een andere provincie die in een bepaald ambt een bijzonder belang stelde, voor zover zich dat zou verdragen 'met de gemene dienst welke in het begeven van ambten eerst en vooral in acht zal worden genomen': res. SG 08/08/1729.
546 Res. SG 14/07/1747.
547 De Witte van Citters, *Contracten van correspondentie*.

> Dus siet men dageliks, hoe de *Beneficiën* en *Officien*, uit kragt der *Almanakken* ofte *Tourbeurten*, werden verkoft in *Vriesland, Overyssel* en ander Provintien, zonder dat van noden zy, het begiftigen, met de goede diensten, en qualiteiten des persoons, ofte met een schijn van goede sorge voor des Lands welvaren te bekleeden en te verschonen; hoewel die ontfange kooppenningen aldaar niet strekken *tot verbeeteringe van des gemeene Lands middelen*, gelijk in Vrankrijk, *alwaar de officien ten voordeele der Koninglike Domainen veil zijn;* maar strekken de selve kooppenningen in gemelde Provintien, alleen *ten voordeele der particuliere Regeerderen [Verkoopers]*, sig met dien schat verrijkende.
>
> Pieter de la Court[548]

17.4 De aanstellingsprocedure: sollicitaties, recommendaties, nominaties [549]

Behalve formele benoemingsrechten speelden in aanstellingsprocedures informele recommandaties ook bijna altijd een rol. Soms blijken die recommandaties uit de resoluties en de commissies in kwestie. Zo benoemden de Staten-Generaal in 1608 een eigen deurwaarder op recommandatie van de Franse ambassadeur en Louise de Colligny.[550] In de meeste gevallen werden aanbevelingen niet in de stukken vermeld. Hoewel dat uit de afgegeven commissies niet blijkt, was vanaf 1747 een formele of informele recommandatie van de Prins als erfstadhouder van de Unie en van de Generaliteitslanden, erfkapitein- en admiraal-generaal van de Unie en opperbewindhebber van de handelscompagnieën voor nagenoeg alle generaliteitsfuncties van hoog tot laag een feitelijke benoemingsvoorwaarde.
Bij sommige ambten was de vergadering van de Staten-Generaal vrij om aan te stellen wie ze wilde, maar in toenemende mate stelden zij alleen aan op voordracht van anderen: van een bepaalde provincie, de Admiraliteitscolleges, de kapitein-generaal. Wie het recht van nominatie had mocht kandidaten voordragen of benoemen. Als het feitelijke benoemingsrecht aan een provincie werd gelaten (zoals het geval was bij de ambten die bij toerbeurt werden begeven) was zo'n voordracht een enkelvoudige voordracht; in andere gevallen (admiraliteitsfuncties bijvoorbeeld) bestond de voordracht uit een dubbeltal. Voordrachten waren in de praktijk bindend; het nominatierecht werd als een privilege beschouwd en het was dan ook heel ongebruikelijk als van de voordracht werd afgeweken. [551]

548 De la Court, 'Welke Regeering de beste zy.'
549 Stukken betreffende de begeving van ambten staande ter dispositie van de Staten-Generaal, 1646-1692, NA, Fagel, familie, 1.10.29, Supplement inv. nr. 49.
550 Res. SG 08/03/1608, *Resolutiën*, XIV, 326.
551 Res. 09-01-1609, *Resolutiën*, XIV, 823.

Wie met een ambt begeven wilde worden dat ter dispositie stond van de Staten-Generaal, moest bij de Staten-Generaal solliciteren door bij de griffier een verzoekschrift in te dienen en dat rekest desgewenst vergezeld te laten gaan van een aanbevelingsbrief. De griffier geleidde het rekest door naar de commissie uit de Staten-Generaal die na ingewonnen advies de Staten-Generaal een negatief advies of een concept-aanstellingsbesluit voorlegde.[552]
De Staten-Generaal namen op grond van het voorstel een aanstellingsbesluit en vaardigden een akte van *commissie* (aanstellingsbrief) uit.[553] Bovendien gaven ze de nieuw aangestelde als het om een generaliteitsambt ging een meestal vooraf opgestelde (akte van) *instructie* mee, waarin de taken stonden beschreven die moesten worden verricht.
Als het echter ging om een ambt dat de Staten-Generaal alleen begaf op voordracht van een ander, moest de sollicitant solliciteren bij degene die het recht van nominatie uitoefende en dat was in de meeste gevallen een van de stemhebbende provincies. De procedure verliep binnen de provincie niet anders dan bij de generaliteit, alleen eindigde hij niet met een definitief besluit tot de afgifte van een commissie, maar met een voordracht die de vorm kreeg van een extractresolutie van de Statenvergadering in kwestie en die in die vorm in de vergadering van de Staten-Generaal werd ingebracht.

17.5 Akten van commissie, akten van aanstelling en akten van instructie uitvaardigen

Een akte van commissie of commissiebrief is een open brief waarin de uitvaardiger verklaart een met name genoemd persoon te hebben aangesteld in een bepaald ambt of officie, waarin hij de taken en bevoegdheden omschrijft die met dat ambt zijn verbonden en de voorwaarden waaronder het moet worden uitgeoefend en waarin hij eenieder die het aangaat beveelt de betrokken persoon in die hoedanigheid te erkennen en hem te helpen zijn taak of opdracht te volbrengen. Als aan de aanstelling een advies of een voordracht vooraf is gegaan, wordt dat doorgaans in de akte vermeld.
Veel van de commissies van de Staten-Generaal waren bestemd voor degenen die ze aanstelden in politieke en militaire ambten van de generaliteit en ambten in de Generaliteitslanden en bij de handelscompagnieën. Maar ook gaven ze commissies uit aan leden van binnenlandse deputaties. Ook bij de verlening

552 De magistraat van Alkmaar en Cornelis Claesz, equipagemeester in Vlissingen, bevelen Philip Jansz. Bombaas, die zelf ook een rekest indient, aan voor de opvolging van Johan Kerckeringh, provoost op de vloot: res. 01/04/1624, *Resolutiën NR,* VI, nr. 2982; Pieter van Blanckevoort wordt aangesteld als geweldige over de schepen van Holland op de Vlaamse kust: res. 05/04/1624, *Resolutiën NR,* VI, nr 3018; de admiraliteit van Amsterdam moet adviseren op een rekest van Egbert Alertsz van Bocholt. Hij wenst benoemd te worden tot controleur van de schepen te Rees, ter voorkoming van fraude: res. SG 01/04/1624, *Resolutiën NR,* VI, nr. 2979a, 486.

553 Commissieboeken van de Staten-Generaal,1586-1794, arch. SG inv. nrs. 11270-12297.

van meer incidentele opdrachten konden ze aan de betrokken gedeputeerden een commissie afgeven. Dat deden ze bijvoorbeeld nog in de eerste helft van de zeventiende eeuw bij gedeputeerden in incidentele besognes, maar die commissies werden later geheel en al door de commissorialen (extractresoluties) verdrongen. Degene voor wie de commissie was uitgevaardigd werd *gecommitteerde* genoemd of - als hij de opdracht zelfstandig uitvoerde - *commissaris*.
Staatse gezanten werden door de Staten-Generaal niet van commissiebrieven voorzien. Zij kregen - naar algemeen diplomatiek gebruik - andere akten mee waarmee ze hun status en hun bevoegdheden konden bewijzen: *acten ad omnes populos* (paspoorten[554]), *pouvoirs* (volmachten) en *credentialen* (brieven van credentie of geloofsbrieven). Commissiebrieven werden evenmin uitgereikt aan beambten die hun status en bevoegdheden niet tegenover derden hoefden te bewijzen, zoals de hofmeester, de meubelbewaarder en de trompetters van de Staten-Generaal.
Kapiteins van regimenten Zwitsers en predikanten bij Staatse gezanten, die wel door de Staten-Generaal werden aangesteld, maar niet onder hun directe bevelen stonden, kregen van de Staten-Generaal niet een akte van commissie, maar een akte van aanstelling.
Wie door de Staten-Generaal met een functie of een algemene opdracht belast werd, kreeg van hen in veel gevallen een instructie mee. Zo'n algemene instructie (te onderscheiden van een specifieke opdracht) had, omdat de betrokkene haar als bewijs tegenover derden moest kunnen gebruiken, de vorm van een open brief en bestond uit een eenvoudige artikelsgewijze opsomming van de werkzaamheden die de betrokkene moest uitvoeren en de regels waaraan hij zich daarbij diende te houden. Instructies werden ongezegeld uitgegeven.[555]

17.6 Andere bemoeienissen met aanstelling, honorering en ontslag van generaliteitsdienaren

Bij een aantal ambten die door anderen werden begeven (de kapitein-generaal, de admiraal-generaal, de Raad van State, de Luikse commissarissen-deciseurs, de VOC of de WIC) hadden de Staten-Generaal de bevoegdheid de afgegeven commissies te *approberen* en te bevestigen of te *confirmeren*. De afgifte van een *akte van approbatie* kon gepaard gaan met de inschrijving van de afgegeven commissie in het eigen commissieboek.
De Staten-Generaal approbeerden de commissies die werden verstrekt door de admiraal-generaal aan de luitenants-admiraal, de vice-admiraals, de schouten bij nacht en de andere hoge vlootofficieren beneden de rang van commandeur of admiraal. Ze approbeerden sinds 1602 krachtens art. XXXV van het octrooi van de VOC de commissies van de gouverneurs, officieren van justitie en mi-

554 Zie par. 19.3.2
555 De instructieboeken in arch. SG 12541-12466.

litaire officieren, maar dit artikel werd na de instelling van de gouverneur en Raden van Indië in 1617 een dode letter. Ze approbeerden de aanstelling van de collecteur en distributeur van het kleinzegel van de generaliteit (aangesteld door de Raad van State), de Luikse gezworen Raden in Maastricht (aangesteld door de Luikse commissarissen-deciseurs) en de schouten, secretarissen, drosten en vorsters in de Meierij (voor zover die niet door henzelf maar door plaatselijke heren werden aangesteld), mits deze daarom binnen zes weken na hun aanstelling verzochten.[556] Daarmee is de lijst niet compleet: zo vond ik in het commissieboek approbaties van aanstellingen van de schoolmeester en koster van Breugel (1653) en van de schoolmeester in Someren (1655).
De Staten-Generaal bemoeiden zich ook op andere manieren met de rechtspositie van generaliteitsdienaren. Ze bekrachtigden de benoemingen van deurwaarders van de Raad van Brabant, verleenden of continueerden aan officieren in het Staatse leger ten laste van het land pensioenen of *beneficiën*, *resignaties*, *expectatieven*, *survivances* en *adjunctiën*[557], verleenden brieven van cassatie aan officieren die ontslag namen en verstrekten akten van dispensatie van art. III van het octrooi van de VOC van 1621 aan verwanten van bewindhebbers die zelf ook een bewindhebbersplaats wilden bekleden.[558]

18 Algemeen verbindende voorschriften uitvaardigen en handhaven

18.1 De Staten-Generaal als hoogste wetgever van de Unie

Het recht om wetten of verordeningen uit te vaardigen behoorde tot de *majora majestatis jura*, de exclusieve rechten van de soeverein. De bondgenoten oefenden dat recht in principe zelf uit en hadden voor de Unie geen algemene wetgever aangewezen. Toch traden ook de Staten-Generaal als wetgever op: het aantal wetten en verordeningen die door hen zijn uitgevaardigd loopt in de duizenden. Die wetgevingsactiviteiten waren het gevolg van bevoegdheden die ze uitoefenden op grond van de bepalingen van de Unie van Utrecht, op grond van hun rol van soeverein en dus als hoogste wetgever in de Generaliteitslanden en de veroverde gebieden en op grond van de bevoegdheden die bondgenoten hen bij particulier consent gaven om algemeen verbindende regels te stellen, in zaken van gemeenschappelijk belang[559], bijvoorbeeld ter voorkoming van de

556 Res. SG 04/03/1746.
557 Art. 32 van de instructie van de Raad van State van 1651.
558 Voor het eerst aan Pieter de Carpentier, die in 1626 na zijn ambtstermijn als Gouverneur-generaal van Indië door Heren XVII als bewindhebber was aangesteld: res. SG 02/11/1628, 8.
559 Paulus, *Unie van Utrecht*, 63.

verspreiding van controversiële lectuur, ter bevordering van het economisch verkeer en, ter voorkoming van speculatie à la baisse (1689).
De algemeen verbindende regelingen van de Staten-Generaal hadden kracht van wet in de zeven stemhebbende provincies, in Drenthe en de Generaliteitslanden. Formeel waren ze niet van kracht in de vrije heerlijkheden, maar in de praktijk werden ze daar doorgaans ook van toepassing verklaard. Toen de Staten-Generaal in 1623 op verzoek van handwerkers een plakkaat uitvaardigden waarbij het gebruik van lintmolens in de Republiek werd verboden, lieten ze Maurits een plakkaat van dezelfde strekking in Buren, Leerdam en IJsselstein uitvaardigen en machtigden ze de Raad van State het plakkaat ook in Culemborg en Vianen te laten uitvoeren om te voorkomen dat de lintmolenaars hun nering naar de vrije heerlijkheden zouden verplaatsen.[560]
De Staten-Generaal hadden ook geen wetgevingsmonopolie. De wetten en verordeningen van de generaliteit werden niet alleen uitgevaardigd door de vergadering van de Staten-Generaal, maar ook door de andere regeringsorganen van het bondgenootschap: de Raad van State en de Prins in zijn hoedanigheden van kapitein- en admiraal-generaal.[561] Die van de Raad van State waren voornamelijk het gevolg van het beheer over de Generaliteitslanden en de landsverdediging en die van de Prins vooral van diens opperbevelhebberschap over leger en vloot.
Over wet- en regelgeving besliste de vergadering bij meerderheid van stemmen.[562] Bij wet- en regelgeving met betrekking tot de Generaliteitslanden was ruggespraak niet vereist.

18.2 Plakkaten, reglementen en andere algemeen verbindende voorschriften uitvaardigen

Er waren verschillende manieren waarop de Staten-Generaal algemeen verbindende regels konden stellen. De meest gebruikelijke was de uitvaardiging van een ordonnantie in de vorm van een plakkaat of van een reglement. Ordonnanties waarnaar iedereen zich moest gedragen en waar iedereen dus ook kennis van moest kunnen nemen hadden de vorm van een open brief en werden uitgevaardigd als een plakkaat. Ordonnanties die golden voor bepaalde categorieën van personen hadden de vorm van gewone ordonnanties, reglementen, artikelbrieven, algemene instructies of declaraties. Daarnaast konden algemeen verbindende bepalingen ook worden opgenomen in traktaten (en in het bijzonder

560 Ress. SG 17/11/1623, 30/12/1623, 15/01/1624, *Resolutiën NR,* VI, nrs. 2246, 2465, 2546.
561 Dat de verschillende competenties soms dicht bij elkaar lagen blijkt uit arch. SG inv. nr. 12548.223, dat een conceptplakkaat van de Staten-Generaal bevat tegen het oneerbiedig gebruiken van Gods naam uit 1638 en een gedrukt plakkaat tegen het vloeken in het leger, uitgevaardigd door Frederik Hendrik in 1642.
562 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', II, 3e Capittel: Van de zaken behorende tot de deliberatiën van HHM.

in handelstraktaten), in declaraties (en in het bijzonder in oorlogsverklaringen) en in octrooien waarin de begunstigde het recht kreeg om overheidsgezag uit te oefenen (bijvoorbeeld bedijkingsoctrooien).[563]

18.3 Plakkaten uitvaardigen

De plakkaten van de Staten-Generaal werden veelal geconcipieerd door de direct betrokkenen: Holland, de Generaliteitsmuntkamer, de Admiraliteitscolleges, de Raad van State, de Raad van Brabant, de handelscompagnieën enz.
Het proces dat leidde tot de uitvaardiging van een plakkaat kan het best met een voorbeeld worden geïllustreerd. In 1675 overlegden de Staten van Holland over te nemen maatregelen tegen *passevolanten* of *lorredraaiers*: huurlingen die bij de monstering van de troepen even de onvervulde plaatsen innamen om de betrokken compagnie voltallig te doen lijken. De Staten wilden dat de Staten-Generaal een speciaal plakkaat zouden uitvaardigen om aan deze praktijken een eind te maken en gaven hun gedeputeerden opdracht het in de vergadering van de Staten-Generaal *daarheen te dirigeren*. Dit advies van de Statenvergadering werd door de Hollandse gedeputeerden in de vergadering ingebracht en door de griffier voorgelezen. De vergadering ging na deliberatie met het voorstel akkoord en converteerde de statenresolutie in een generaliteitsresolutie. Daarin nodigde ze de gedeputeerden tot de militaire zaken uit over deze kwestie in conferentie te treden met gecommitteerden van de Raad van State en na afloop rapport uit te brengen aan de vergadering. Na het uitbrengen van dit rapport stelde de commissie een conceptplakkaat op, dat ze aan de vergadering voorlegde. De vergadering besloot hierop de adviezen van de provincies te vragen. In de resolutie waarin dit besluit was vervat was de tekst van het conceptplakkaat opgenomen. Nadat de adviezen van alle provincies in de vergadering waren ingebracht en de meerderheid voor bleek te zijn, stelde de vergadering de tekst van het plakkaat vast.[564]
Ordonnanties traden pas in werking na publicatie: iedereen moest weten waar hij zich aan te houden had en niemand mocht op dit punt onwetendheid kunnen voorwenden. Een besluit van de vergadering van de Staten-Generaal ter vaststelling of arrestatie van de tekst van een ordonnantie omvatte de beslissing om het in het net te laten schrijven, te laten drukken, te verspreiden en te publiceren, dat wil zeggen: het de vorm van een plakkaat te geven.
Aanvankelijk publiceerden de Staten-Generaal zelf: op 12 april 1588 werd het plakkaat waarbij de generale regering gesteld werd in handen van de Raad van State, vanaf het stadhuis in Den Haag gepubliceerd door de griffier ten overstaan van gedeputeerden uit hun vergadering.[565] Na 1588 werd het gebruike-

563 Men denke hierbij aan bedijkingoctrooien en aan de octrooien voor de VOC en de WIC. Het octrooi van de WIC is overigens als plakkaat uitgevaardigd en dat van de VOC niet.
564 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643.
565 Paulus, *Unie van Utrecht*, 64; res. SG 13/04/1588, *Resolutiën*, VI, 221-222 nr. 298.

lijk dat plakkaten en ordonnanties van de Staten-Generaal door de provincies werden gepubliceerd. De plakkaten van de Staten-Generaal die op de hele Unie betrekking hadden werden in de provincies gepubliceerd door de Staten van die provincies en in de Generaliteitslanden en de overzeese gebieden door de Staten-Generaal zelf.[566] Een resolutie van de Staten-Generaal waarbij een plakkaat werd vastgesteld of vernieuwd eindigde dan ook met de clausule *dat ten dien einde een nieuw Placcaat gedrukt en afgesonden sal werden, om gepubliceert, en geaffigeert te werden, ter plaatse daar sulks gebruikelijk is*.[567]
Exemplaren van het plakkaat werden toegezonden aan de gezagsdragers over die rechtsgebieden waar het plakkaat van toepassing was. In de stemhebbende provincies waren dat de Staten, stadhouders, Gecommitteerde Raden en Gedeputeerde Staten. In de Generaliteitslanden waren dat de Raden van Brabant en Vlaanderen en alle 'Justicieren en Officieren' van de verschillende steden en landen die ertoe behoorden of – als het plakkaat over de uitoefening en handhaving van de ware religie ging – de kerkelijke gezagsdragers ter plaatse. Was het plakkaat van belang voor Oost- en West-Indië dan werd het voor publicatie toegezonden aan de bewindhebbers van VOC en de WIC, de gouverneur-generaal in Batavia en de directeuren van de verschillende West-Indische bezittingen. Had het plakkaat betrekking op oorlog en vrede dan werden de militaire bevelhebbers te land en ter zee en de Admiraliteitscolleges aangeschreven. Plakkaten die betrekking hadden op Staats Opper-Gelre werden door de Staten-Generaal niet toegezonden aan het Staatse Hof in Venlo, maar rechtstreeks aan de rechterlijke officieren en onderheren ter plaatse, die ook met de publicatie werden belast. In de loop van de achttiende eeuw won het Staatse Hof op dit terrein weer enigszins aan invloed. Op beperkte schaal vaardigden kanselier en raden van het Staats Hof krachtens mandaat verordeningen in Staats Opper-Gelre uit.[568]
Toezending (in veelvoud) van het plakkaat ging gepaard met het verzoek het plakkaat af te kondigen, uit te roepen, te publiceren en aan te slaan op de plaatsen waar men dat gewoon was te doen.
De belangrijkste verordeningen van de Staten-Generaal zijn te vinden in het Groot-Placaet-Boeck.

18.4 Plakkaten en reglementen handhaven

De handhaving van de plakkaten die door de Staten-Generaal waren uitgevaardigd was in de provincies een zaak van de provincies zelf en in Oost en West-Indië een zaak van de Compagnieën. De Staten-Generaal waren alleen verantwoordelijk voor de handhaving van de plakkaten in de Generaliteitslanden. Dat was onder meer door de complexiteit van de wetgeving niet eenvoudig. Kwam men in een geschil over de toepassing van een plakkaat in een Generaliteitsland

566 Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek*, 98-99.
567 Res. SG 18/04/1720 ; NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643.
568 Berkvens e.a., 'Rechtspraak in Roermond.'

bij de Staten-Generaal zijn gelijk halen, dan schakelden HHM veelal de commissie tot de plakkaten en de reglementen in, van wie de volle naam luidde: ´Gedeputeerden tot de bevorderinge van de precise nakominge, observantie ende oock executie van s' lants placcaten.´[569]

19 Beschikkingen en sententies uitvaardigen in particuliere zaken en rechtszaken [570]

19.1 De hoogste bestuurs- en rechtsmacht in particuliere zaken en rechtszaken

De beschikkingen en sententies die in deze paragraaf worden behandeld zouden we tegenwoordig overheidsbeschikkingen en rechterlijke uitspraken noemen. Algemene bevoegdheden om deze beschikkingen af te geven en rechterlijke uitspraken te doen hadden de Staten-Generaal niet. Zij mochten alleen vergunningen, ontheffingen en vrijstellingen uitgeven, gratie verlenen in strafzaken, machtigingen afgeven om recht te doen in civiele zaken, hoger beroep verlenen, als arbiter geschillen beslechten en hoogverraad berechten als die bevoegdheid voortvloeide uit de zaken die de bondgenoten bij de Unie van Utrecht, bij gemeen consent of stilzwijgend gemeen hadden gemaakt. Bij de behandeling van die zaken in de voorgaande paragrafen zijn veel van deze beschikkingen en sententies al aan de orde geweest, maar hier worden ze nog eens in hun samenhang gepresenteerd.
Overheidsbeschikkingen zijn intern of extern gericht. De intern gerichte overheidsbeschikkingen behelsden allerhande bevelschriften of *mandaten* aan ondergeschikten (instructies, patenten, autorisaties, commandementen) en maakten deel uit van de activiteiten van de Staten-Generaal die eerder in dit hoofdstuk zijn beschreven en meer in detail bij de typologie van de akten zullen worden behandeld. De extern gerichte overheidsbeschikkingen daarentegen waren het resultaat van activiteiten van specifieke categorieën particulieren die volgens een vaste geformaliseerde procedure verliepen en die hier bijzondere aandacht verdienen. Die categorieën waren in de eerste plaats de onderdanen van de Sta-

569 NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643.

570 Het overzicht van de beschikkingen van de Staten-Generaal dat hier volgt berust voornamelijk op lijsten van door de Staten-Generaal gedepêcheerde akten in instructies voor de griffier van 1578 en 1646 (bij Van Riemsdijk, *Griffie*, 169 en 189-192), formulierboeken van akten aangelegd door de griffiers Fagel (arch. SG inv. nrs. 12448-12450A), de index op de aktenboeken van de Staten-Generaal (arch. SG inv. nrs. 12295-12297), de akten in deze aktenboeken (arch. SG inv. nrs, 12237-12356) en het formulierboek van Van Alphen voor de rechtspraktijk (Van Alphen, *Papegaey ofte Formulier-Boeck,* Verhas, *Historische woordenboeken en glossaria van de Nederlandse rechtstaal*, en –vooral voor de systematiek - Diderot en d'Alembert, *Encyclopédie*.

ten-Generaal zelf, dat wil zeggen de ingezetenen van de Generaliteitslanden, de veroverde gebieden in Europa en de gebieden die onder het gezag stonden van de Oost- en West-Indische Compagnieën, die verlangden dat de op hen toepasselijke algemene wet- en regelgeving van de generaliteit in hun bijzondere geval werd toegepast of juist buiten toepassing bleef. De andere categorieën waren de onderdanen van de provincies die over een generaliteitsoctrooi wilden beschikken of de interventie van de Staten-Generaal nodig hadden in het buitenland, de generaliteitsambtenaren en –gecommitteerden die een beslissing verlangden over hun honorering of over andere als particulier aangemerkte zaken die voortvloeiden uit de uitoefening van hun commissie, de veemdelingen in het Staatse leger met particuliere belangen die buiten de competentie van de Raad van State vielen, de buitenlandse diplomaten en andere vreemdelingen die voor volkenrechtelijke bescherming in aanmerking kwamen en de vreemdelingen die zich door provincies, steden, overheden of ingezetenen van het bondgenootschap in hun belangen voelden aangetast. Zij allen konden zich met een verzoekschrift tot de Staten-Generaal wenden en hun hulp en voorspraak en de bevordering van hun bijzondere belangen vragen.

De extern gerichte overheidsbeschikkingen werden onderscheiden in *brieven van gratie* en *brieven van justitie*. Brieven van gratie zijn bevelen en beschikkingen genomen door de soeverein op verzoek van lagere bestuursorganen of particulieren waarbij de soeverein zonder dat daar enige justitiële noodzaak toe was ten behoeve van die onderdanen rechten, vergunningen of beneficiën verleende, regelingen uitvaardigde of rechtsvragen besliste. Ze worden onderverdeeld in brieven van gratie in particuliere zaken (vergunningen, vrijstellingen en ontheffingen) en brieven van gratie in rechtszaken (vormen van strafkwijtschelding en schulduitsluiting). Brieven van justitie zijn rechterlijke ingrepen van de soeverein in het bestuur, machtigingen aan magistraten om (alsnog) recht te doen.

Brieven van gratie in particuliere zaken werden niet alleen uitgegeven door de Staten-Generaal, maar ook door de Raad van State en de Hoven van Justitie. Wat de andere generaliteitsorganen op dit punt wel en niet mochten blijkt uit hun instructies. De Raad van Brabant was volgens zijn instructie van 1591 bevoegd tot het uitgeven van brieven van *venia aetatis* (meerderjarigverklaringen), *naturalisatie* en *sureté de corps* (vrijgeleiden).[571] De Raad van State werd in zijn instructies van 1588 en 1651 uitdrukkelijk de bevoegdheid ontzegd tot het verlenen of continueren van octrooien, van het toestaan, verlenen of continueren van pensioenen of beneficiën ten laste van het land, van resignatie van officiën, expectativen, survivances, en adjunctiën.[572]

Onder de rechterlijke uitspraken van de Staten-Generaal worden de *sententies* (vonnissen) verstaan van gerechtshoven en ieder ander die namens de Staten-Generaal rechtsmacht uitoefende. De hoogste rechtsmacht in het bondgenootschap kon bij gemeen of particulier consent van de bondgenoten aan de Staten-

571 Van Boven, 'Institutionele geschiedenis', 92.
572 Instructie Raad van State 1588 art. 25; instructie Raad van State 1651 art. 32.

Generaal worden opgedragen. Die rechtsmacht was onbepaald en omstreden en in het begin groter dan later.[573] In ieder geval waren de Staten-Generaal niet competent in geschillen tussen onderdanen van de soevereine provincies en in misdaden in de soevereine provincies begaan. En waar ze wel competent waren, waren ze dat alleen door algemene of bijzondere machtiging van de bondgenoten. De vergadering van de Staten-Generaal oefende de hoogste rechtsmacht niet zelf uit. De vergadering was, zoals Van Slingelandt het uitdrukt, een politieke vergadering, *gansch niet geconstitueert om justitie te administreeren*.[574] Als politiek orgaan liet zij inhoudelijke oordelen over rechtsvragen zoveel mogelijk aan rechters en rechtsgeleerden over.[575] Als zij moest optreden als rechter in eerste instantie of in appel, liet zij de sententies die door haar werden uitgesproken, concipiëren door bestaande gerechtshoven, zoals de Hoge Raad van Holland, Zeeland en West-Friesland en het Hof van Holland. Als ze revisie verleende koos ze als adjuncten-reviseurs gecommitteerde raden en stadspensionarissen, maar meestal en in toenemende mate ook raadsheren uit die Hoven. Als ze recht moest spreken in eerste instantie formeerde zij een gelegenheidsrechtbank die meestal bestond uit raadsheren uit een of meer gerechtshoven aan wie ze de zaak delegeerden en die daarom gedelegeerde rechters werden genoemd. Arbitragezaken liet ze voorbereiden door rechtbanken die het vertrouwen van partijen genoten. En in Maastricht en de veroverde steden in de Zuidelijke Nederlanden hadden de Staten-Generaal de rechtspraak in hoogste instantie gedelegeerd aan respectievelijk de commissarissen-deciseurs en de gedeputeerden te velde, die ter plaatse uit hun naam recht deden.

De manier waarop de Staten-Generaal de hoogste rechtsmacht uitoefenden was afhankelijk van de aard van de zaak, de rechtskring waartoe partijen behoorden en de rechtsbeginselen en rechtsregels die daar van kracht waren. De uitoefening van de hoogste rechtsmacht was in de Generaliteitslanden en de gebieden onder het gezag van de handelscompagnieën afhankelijk van het ter plaatse geldende procesrecht, dat in Brabant Brabants, in Vlaanderen Vlaams en in de Oost en de West Hollands procesrecht was. De rechterlijke organisatie, het recht en de rechtsvorming waren hier nog nagenoeg hetzelfde als in de landsheerlijke tijd.[576] Bovendien werd de uitoefening van de hoogste rechtsmacht bepaald door bijzondere bepalingen op dit gebied in de internationale overeenkomsten die de betrokken gebieden onder het gezag van de staat hadden gebracht.

Hoewel de procesgang in verschillende zaken verschillend kon zijn, was de procedure min of meer standaard.[577]

---

573 Memorie, opgesteld vanwege de Staten-Generaal omtrent personen die commissie van hen gehad hebben en over wie zij rechtspraak uitgeoefend hebben over de periode 1577 en 1637 (1637), arch. SG inv. nr. 12548.215.

574 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 186.

575 In de eerste decennia na de Pacificatie deed de vergadering nog wel eens zelf uitspraak, bijvoorbeeld in 1602 in een geschil tussen Roosendaal en de andere dorpen in de baronie van Breda: res. SG 05/02/1602, *Resolutiën*, XII, 223, nr. 223.

576 De Monté VerLoren, *Hoofdlijnen*, 201.

577 Voor een overzicht van de processtappen met bijbehorende documenten zie Ke-

19.2 De uitvaardiging van beschikkingen en sententies in particuliere zaken en rechtszaken

Wie een vergunning wilde hebben die door de Staten-Generaal moest worden afgegeven, een vrijstelling of ontheffing van een regel die door de Staten-Generaal werd gehandhaafd of kwijtschelding van een straf, een boete of een heffing die door de Staten-Generaal was opgelegd, moest daartoe bij de Staten-Generaal een verzoekschrift indienen. Dat verzoekschrift had bij particulieren de vorm van een *rekest* en bij een ondergeschikt overheidsorgaan de vorm van een *remonstrantie*. De wijze van behandeling was afhankelijk van de aard van het verzoek en de status van de rekwirant en varieerde dus nogal. De wijze van indiening kwam al eerder aan de orde.[578] Over verzoeken uit de Generaliteitslanden werd meestal het advies van de Raad van Brabant en de gecommitteerden tot de zaken van het desbetreffende Generaliteitsland gevraagd. Voor juridisch advies wendden de Staten-Generaal zich tot het Hof van Holland[579], de Hoge Raad van Holland en Zeeland of de Landsadvocaten.[580] Het proces eindigde met de uitvaardiging van een beschikking, die, als ze alleen rechtsgevolgen had voor de rekwirant zelf, de vorm had van een *appointement* (een kantbeschikking op het rekest) of van een *extractresolutie* en als de beschikking ook rechtsgevolgen had voor anderen de vorm had van een open brief (een zogenaamde *acte in forma*). Voor akten die op verzoek werden uitgevaardigd moest de verzoeker depêchegeld betalen. Voor verschillende akten golden verschillende tarieven. Een lijst van depêchegelden maakte deel uit van de instructies van de achtereenvolgende secretarissen en griffiers.[581]

19.3 Brieven van gratie uitvaardigen in particuliere zaken

Onder brieven van gratie in particuliere zaken verstaan we hier beschikkingen waardoor in particuliere zaken regels of maatregelen worden toegepast of geheel of gedeeltelijk buiten toepassing worden verklaard. Inwilliging van brieven van gratie betekende gewoonlijk de verlening van een vergunning, een vrijstelling of een ontheffing.

19.3.1 Octrooi verlenen

Hoge overheden konden onder het ancien regime aan onderdanen die daarom

telaar, 'Procesgang', 33-64; Le Bailly en Verhas, *Procesgids Hoge Raad van Holland, Zeeland en West-Friesland (1582-1795)*; Broers en Jacobs, *Staatse Raad van Brabant*.

578 Hfdst. 2 par. 7.6.2.

579 Res. SG 02/04/1624, *Resolutiën NR*, VI, nr. 2990.

580 In 1664 werd mr. Jan Ruysch door de Staten-Generaal tot landsadvocaat benoemd om 'te adviseren in zaken den lande rakende': res. SG 25/07/1664.

581 Instructie voor de secretarissen van de Staten-Generaal van 19 april 1578, Van Riemsdijk, *Griffie*, 169; Instructie voor de griffier, 1646, in het instructieboek over 1646-1649 fol. 191-203 vo.

vroegen tijdelijk en onder bepaalde voorwaarden de uitoefening van bepaalde heerlijke rechten opdragen of hen machtigen bij uitsluiting van anderen een bepaalde handeling te verrichten, een bepaald bedrijf uit te oefenen of een bepaalde activiteit te ontplooien. Dergelijke privileges hadden de vorm van een *octrooi*. Met de uitgifte van deze octrooien beperkten de overheden hun eigen rechten en vrijheden en die van andere gemeenschappen en particulieren. Ook de Staten-Generaal konden, handelend als hoge overheid, gemeenschappen of particuliere personen binnen het rechtsgebied van de generaliteit privileges verlenen. Ze verleenden daar waar zij als heer optraden octrooien voor het uitoefenen van exclusieve rechten op het gebied van handel, jacht, visserij en nijverheid en octrooien voor het drukken van boeken, het exploiteren van uitvindingen, die met gemeen consent van de bondgenoten algemene geldigheid dus rechtskracht binnen de provincies konden krijgen. Als de looptijd van een octrooi was verstreken kon het worden verlengd of *geprolongeerd*.

De Staten-Generaal hadden in Staats Vlaanderen als ambachts- en landsheer de rechten van aanwas en opwas en als gevolg daarvan het dijkregaal. Wie daar buitendijks land wilde inpolderen moest bij hen een bedijkingsoctrooi aanvragen. [582] Zo'n bedijkingsoctrooi werd meestal aangevraagd door een compagnie (vennootschap).[583] Het bestond uit bepalingen met betrekking tot de samenstelling en werkwijze van de vennootschap, de verdeling van de kosten en de baten en de eigenlijke concessie. Die concessie hield niet alleen de eigenlijke exploitatieconcessie in, maar ook de overdracht van bevoegdheden op het gebied van justitie en politie en vrijdom van belastingen en in het bijzonder van verpondingen over een bepaalde periode. [584] Aan concessiehouders konden de Staten-Generaal desgevraagd nog vergunning verlenen om de kosten van het in goede staat onderhouden van de dijk gemetgewijs om te slaan of vrijstelling van convooien op materialen die bij het repareren van dijken werden gebruikt.

In het Vrije van Sluis oefenden de Staten-Generaal het jachtrecht uit. Bij plakkaat van 23 februari 1723 trokken ze er alle jachtprivileges in. Wie wilde jagen moest zijn recht voortaan bewijzen bij de Staten-Generaal, die dan een jachtakte afgaf.[585]

In Den Bosch en de Meierij verleenden de Staten-Generaal in de Statendorpen octrooien tot het houden van een weekmarkt, het maken van een vogelkooi of het verkopen en belasten van bier. Buiten de Meierij werden dit soort octrooien op het platteland uitgegeven door lagere heren (meestal dus de Oranjes) en door of namens gouverneurs-generaal en gouverneurs van de VOC en de WIC.

De Staten-Generaal verleenden machtiging tot de oprichting van de banken

582 DeBlécourt, *Kort begrip van het oud-vaderlandsch burgerlijk recht*, par. 93 pp. 217-219.
583 Van Grol, *Grondpolitiek*, 12.
584 Verg. ook het octrooi tot indijking van de Beemster van de Staten van Holland van 21/05/1607. Onder de indijkers waren verscheidene bewindhebbers van de VOC. Witteveen, *Een onderneming van landsbelang*, 54; Danner, *Van water tot land van land tot water*, 6-21.
585 *Tegenwoordige Staat (…) Staats-Vlaanderen*, 75.

Afbeelding 24
Attache van de Staten van Holland op een octrooi van de Staten-Generaal voor dijkgraven en heemraden van Rijnland in verband met de publicatie van een kaart van het Hoogheemraadschap door Romeyn de Hooghe, 1647

van lening in de Generaliteitslanden, behalve voor de steden Breda, Bergen op Zoom en Steenbergen. Zo werden met machtiging van de Staten-Generaal banken van lening opgericht in Den Bosch (1639), Venlo (1723), Sas van Gent (1730) en Axel en Terneuzen (1739).[586]

De Staten-Generaal gaven octrooien af waarmee zij uitvinders het voorrecht gaven om hun nieuwe productiemethoden en uitvindingen (*inventies*) met uitsluiting van anderen gedurende een bepaalde periode te exploiteren. Deze octrooien hadden rechtskracht binnen het hele grondgebied van de Republiek.

Namens de bondgenoten verleenden de Staten-Generaal drukkers met uitsluiting van anderen het recht om een bepaald boek of een bepaalde kaart te drukken en uit te geven (boekprivileges). Tussen 1584 en 1795 gaven ze namens de bondgenoten ongeveer 550 van dergelijke octrooien af. Octrooiering van boeken was dus bepaald een uitzondering, want het totale aantal boeken dat in die periode in de Republiek werd gedrukt bedroeg naar schatting meer dan 300.000.[587]

Een bijzonder boekoctrooi was het octrooi voor het drukken van de Statenbijbel. De Staten-Generaal verleenden het in 1632 voor de tijd van vijftien jaar nadat het eerste exemplaar zou zijn verschenen (1637) aan de vertalers.[588] Deze verkochten het na machtiging door de Staten-Generaal in 1635 door aan de burgemeesters van Leiden, die het in hetzelfde jaar doorverkochten aan de weduwe van Wouw, de ordinaris drukker van de Staten-Generaal, onder de voorwaarde dat de Bijbel in Leiden gedrukt zou worden.[589] Een paar jaar later kwamen de Staten-Generaal en de Staten van Holland over de uitgave met elkaar in conflict, waarna de Staten van Holland rond 1650 besloten een boekoctrooi van de Staten-Generaal niet meer te erkennen als zijzelf het niet van een zogenaamd *attache* hadden voorzien. Hiermee wordt bevestigd dat de Staten-Generaal op dit punt geen zelfstandige bevoegdheden bezaten.[590]

Door de uitgifte van exploitatie-octrooien moedigden de Staten-Generaal in het eerste kwart van de zeventiende eeuw koopman-reders aan om onderzoekings- of ontdekkingsreizen te ondernemen, omdat dat "eerlijk, dienstlijk en profytelijk voor den Lande" zou zijn en bevorderlijk voor het technisch en materieel welzijn van de zeevarenden.[591] In de periode 1594 - 1601 gaven ze aan negen compagnieën octrooi om nieuwe plaatsen te ontdekken in Azië. Ook octrooieerden ze compagnieën voor reizen naar West-Afrika en West-Indië, zoals de Compagnie van Guinee in 1599.[592] In maart 1614 vaardigden ze een generaal octrooi

586 Maassen, *Tussen commercieel en sociaal krediet*, 95.
587 Hoftijzer, *De zeis in andermans koren*, 9-10, 22.
588 Res. SG 11/12/1632.
589 Schneider, *Landsdrukkerij'*, 45-46.
590 Hoftijzer, *De zeis in andermans koren*, 9.
591 Considerans bij het 'Generaal Octroy, voor die geene die eenige nieuwe Passagiën, Havenen, Landen oft Plaetsen ontdecken. In date den 27 Maart 1614', *Groot Placcaetboek*, I, kol. 564.
592 Deze Guinese Compagnie verwierf in 1611 een gratis oorlogsschip, toen de Admiraliteiten op last van de Staten-Generaal een deel van hun overgebleven schepen aan de handelscompagnieën moesten overgeven: Bongers, 'Loon naar werken', hfdst. 1.

uit in de vorm van een plakkaat waarbij aan iedereen die nieuw land ontdekte een exploitatiemonopolie voor vier reizen (dus doorgaans voor vier jaar) werd verleend.[593] Andere onderdanen binnen de rechtsmacht van de Staten-Generaal mochten er in die periode en in dat gebied niet handelen, vissen enzovoorts. Geoctrooieerd werden onder meer de Australische of Zuidzee- Compagnie (1614-1644), de Compagnie van Nieuw-Nederland (1614-1618) en de Noordse Compagnie of Compagnie van Spitsbergen (1614-1642).[594]
Van een andere orde waren de octrooien die de Staten-Generaal verleenden aan de VOC en de WIC: het waren octrooien waarbij de Staten-Generaal niet alleen exclusieve exploitatierechten uitgaven, maar ook soevereine bevoegdheden delegeerden, niet alleen met betrekking tot politie en justitie, maar ook met betrekking tot oorlog en vrede, bestand en traktaat.[595] Ze werden gemodelleerd naar de bedijkingsoctrooien.[596]

19.3.2 Paspoorten, verloven, vrijgeleiden en vrijwaringen verlenen

Een paspoort van de Staten-Generaal was een door de Staten-Generaal afgegeven vergunning om ongehinderd de grenzen van de staat te mogen passeren. Deze vergunning kon betrekking hebben op goederen die van het ene rechtsgebied naar het andere vervoerd moesten worden, maar ook op personen die van het ene naar het andere rechtsgebied wilden reizen. In oorlogstijd nam het aantal paspoortaanvragen door de ingestelde exportbeperkingen sterk toe. In de oorlogen die vanaf 1672 met Frankrijk werden gevoerd was die stijging zo sterk, dat voor de aanvraag een voorbedrukt formulier werd geïntroduceerd.
De meeste paspoorten die door de Staten-Generaal werden afgegeven waren vrijstellingen (ontheffingen) van de betaling van convooien en licenten (inkomende en uitgaande rechten). [597] In oorlogstijd gaven de Staten-Generaal ook paspoorten uit voor de uitvoer van munitie, vivres en paarden.[598] Met de uitgifte van zo'n paspoort verleenden de Staten-Generaal ontheffing van het verbod om strategische goederen uit te voeren. De paspoortverlening kon gepaard gaan met het stellen van een borgtocht of *cautie* door de begunstigde.
De Staten-Generaal verstrekten ook *acten ad omnes populos* (gericht tot alle volken). Zo'n akte was een verzoek van de uitvaardiger aan alle autoriteiten om de begunstigde en zijn goederen vrije doortocht te verlenen en hem te vrijwa-

593 Generaal Octroy, *Groot Placcaetboek*, I, kol. 564.
594 Den Haan, *Moedernegotie en Grote Vaart*, 166-167.
595 Gerbenzon en Algra, *Voortgangh des Rechts*, 112; De Schepper, 'Instellingen in Noord en Zuid', 320.
596 Over de octrooien van de VOC en de WIC zie resp. par. 15.2.1 en 15.3.1.
597 Van Riemsdijk, *Griffie*, 70. Resoluties van de Staten-Generaal houdende beschikkingen op rekesten waarbij paspoorten i.v.m. de heffing van convooien en licenten werden aangevraagd bevinden zich in de registers van ordinaris resoluties en over de periode 1707-1778 uitsluitend of bovendien als particuliere registers in arch. SG inv. nrs. 12359-12447.
598 Een register van dergelijke paspoorten en cauties 1641-1644 in arch. SG inv. nr. 12358.

ren van geweld. De Staten-Generaal gaf deze akten mee aan gezanten om ze zonodig te gebruiken op hun reizen van en naar het hof waar ze werden geaccrediteerd. Een *acte ad omnes populos* van de Staten-Generaal was behalve met de handtekening van de voorzitter van de vergadering en het contraseign van de griffier bekrachtigd met het cachet van de staat.
Aan trompetters die brieven voor hen moesten bezorgen verstrekten ze *acten tot vrije pas*.
Bij het vredestraktaat dat de Staten-Generaal in 1712 met de Dey van Algiers hadden gesloten[599], hadden zij de plundering van hun schepen door de Algerijnse of Barbarijse zeerovers met geld en jaarlijkse geschenken afgekocht. Bij het traktaat werd de afspraak van 1703 bevestigd, dat Nederlandse schepen die naar de Levant en de havens van de Middellandse Zee reisden, niet door Algerijnse zeerovers lastig gevallen zouden worden als de schippers beschikten over vrijgeleiden. De Staten-Generaal bepaalden in 1713 dat deze zogenaamde Turkse of Algierse passen door de Admiraliteiten op naam van de Staten-Generaal zouden worden uitgegeven. Ze waren maar voor één reis geldig. Ze bestonden uit een vel perkament, waarop een oorlogsschip in volle zeilen was afgebeeld "en dat men, met verscheidene hoeken, schuins op en neer, sneedt. De eene helft hiervan, zond men naar Algiers, en de andere helft kreeg de kapitein van het uitvarende schip."[600] De opbrengsten van de rechten die de Admiraliteiten op die passen hieven werden door de Staten-Generaal aangewend ter dekking van de kosten van de geschenken, of zoals het heette 'voor de zaken van Algiers, Tunis, Tripoli en Saleh.' Sinds 1727 stelden de Staten-Generaal de eerste klerk van de griffier aan als ontvanger; aan hem moesten de secretarissen van de Admiraliteitscolleges de geïnde gelden overdragen.[601] Op zijn beurt leverde de griffie aan de Admiraliteitscolleges de oningevulde paspoorten.
Vrijgeleiden en vrijwaringen konden als bescherming dienen voor iedereen die enig geweld van een ander te vrezen had, ongeacht of dat geweld het gevolg was van oorlogshandelingen of van een gerechtelijke vervolging. In oorlogstijd verleenden de Staten-Generaal aan onderdanen van vijandelijke mogendheden akten van *sauveconduit* en akten van *sureté de corps*, waarmee ze de begunstigden de garantie gaven dat zij gedurende een bepaalde tijd ongemoeid over het grondgebied van de staat mochten gaan. Dergelijke vrijgeleiden konden ze ook verstrekken aan mensen tegen wie een vervolging was ingesteld en die zich om zich vrij te kunnen ploeiten vrij wilden bewegen in een van de Generaliteitslanden.[602] In Brabant werden vrijgeleiden door de Raad van Brabant verleend.

599 Arch. SG inv. nr. 12636.1.
600 De technische term voor zo'n akte is chirograaf. Van der Pyl, *Korte Beschrijving der Staten van Barbarije etc*, 144-145.
601 Plakkaat van 04/01/1727.
602 In deze gevallen konden de Staten-Generaal geen vrijgeleide bieden op het grondgebied van de stemhebbende provincies. Pieter Lange die vrijgeleide heeft gevraagd tegen zijn crediteuren zal zich moeten wenden tot de Staten van de provincies waar hij zich zal willen ophouden: res. SG 21/10/1610, *Resolutiën NR*, I, nr. 1373; Hans Bever die brieven van sureté de corps heeft gevraagd moet zich wenden tot de provincie

Iedereen die een opdracht van de Staten-Generaal uitvoerde moest aan de Staten-Generaal verlof vragen als hij tijdens die opdracht wilde absenteren. Zo vroegen op gezette tijden gezanten in het buitenland aan de Staten-Generaal toestemming om voor het regelen van hun particuliere affaires 'een keer naar huis te mogen doen.' Aan Staatse militairen die verlof hadden om hun garnizoen te verlaten verleenden de Staten-Generaal een binnenlands paspoort waaruit bleek dat de reis een privékarakter had.[603] *Akten van sauvegarde* waren mandementen waarin soevereinen hun militairen opdracht gaven om degene die zich onder hun bescherming hadden gesteld met rust te laten en bedreigden met de verbeuring van lijf en goed als zij de begunstigde door woord of werk zouden hinderen en *akten van neutraliteit* waren akten die in oorlogstijd door soevereinen werden afgegeven om de neutrale status van een ander te erkennen.[604]
Akten van indemniteit of *borgbrieven* waren akten waarmee de uitvaardiger verklaarde bepaalde kosten en schaden die de begunstigde zou mogen lijden voor zijn rekening te nemen. In de akten van indemniteit die de Staten-Generaal desgevraagd aan hun gezanten meegaven, beloofden ze hen "kosteloos en schadeloos te zullen houden (…) tegen alle arresten, detentiën, saississementen, gevanckenissen ofte andere periculen, schaden, roverijen, plunderingen etc."

19.4 Beneficies, provisies en remissies verlenen

De Staten-Generaal konden beneficiën van rechten verlenen. Ze verleenden het recht van boedelbeschrijving en cessie, uitstel en surséance van betaling en het recht van schuldenregeling. In de Meierij oefenden zij het recht van collatie en approbatie van de geconfisqueerde geestelijke en conventuale goederen uit. De geestelijke goederen bestonden uit renten (prebenden) die voorheen aan de pastoor werden toegekend als vergoeding voor de uitoefening van zijn kerkelijk ambt (beneficie). Zo nodig werden die renten aangevuld met eveneens geconfisqueerde klooster- en vicariegoederen. In de Meierij had de heer in een aantal gevallen het collatierecht van pastoors en kanunniken en dus het recht om beneficiën en canonisiën (renten voor een kanunnik) te verlenen. Na de vrede van Munster oefenden de Staten-Generaal die rechten uit ten behoeve van predikanten die door de betrokken gemeenten waren beroepen. De traktementen van de predikanten in de Meierij werden in de eerste plaats uit de geconfisqueerde geestelijke goederen betaald. Langs dezelfde weg hadden de Staten-Generaal na de Reformatie ook het recht verworven om te beschikken over beurzen die waren gesticht om jongemannen een priesteropleiding te laten volgen. Die beurzen werden nu door de Staten-Generaal toegekend aan aankomende predikanten die een verzoek hadden ingediend om voor zo'n beurs in aanmerking te ko-

waar hij deze brieven nodig zal hebben: res. SG 07/06/1611 *Resolutiën NR*, I, nr. 633.

603 Voor militaire paspoorten zie par. 10.4.4.

604 Zie par. 10.3

men.[605] De Staten-Generaal vaardigden bij plakkaat een verbod uit om beneficies nog langer uit te geven aan rooms-katholieke priesters.
De Staten-Generaal verleenden in hun hoedanigheid van heer brieven van gratie in zaken van personen- en familierecht, erfrecht, burgerlijk recht en leenrecht. Ze kenden rechten toe op het gebied van het personen- en familierecht, zoals naturalisatie als een geboren Brabander en legitimatie van een onecht kind, gaven vergunningen af, zoals een octrooi voor een vondeling om als wettig geborene over zijn goederen te beschikken, en verleenden ontheffingen, zoals dispensatie van huwelijksproclamaties en *veniam aetatis* of handlichting (een meerderjarigheidsverklaring). Ze verleenden vergunningen op het gebied van het erfrecht, zoals een octrooi om testamentair over leen- en andere tijdelijke goederen in Staats Vlaanderen te mogen beschikken, een vergunning om een codicil uit te voeren (*acte van approbatie van een codicille*) en het ontslag van *fideï-commis*, een testamentaire beschikking waarbij de erfgenaam verplicht wordt een bepaalde hoeveelheid geld of goederen te bewaren om het later uit te keren aan een derde. In Brabant werden meerderjarigheidsverklaringen, vergunningen om te testeren, akten van legitimatie en akten van naturalisatie door de Raad van Brabant uitgegeven.
Door bijzondere omstandigheden (de strenge winter, het mislukken van de oogst, insolvabiliteit, oorlogsgeweld) konden dorpen in de Generaliteitslanden niet altijd de beden, tienden of andere lasten opbrengen die hen door de Staten-Generaal waren opgelegd. Zij vroegen dan (via hun solliciteurs in Den Haag) bij de Staten-Generaal om uitstel van betaling of om gehele of gedeeltelijke vrijstelling voor een bepaalde periode. De Staten-Generaal konden zo'n vrijstelling verlenen door een acte van remissie van verpondingen etc. af te geven. Zo'n remissiebrief moeten worden onderscheiden van de remissies wegens doodslag, die in het hoofdstuk over strafvrijstelling en strafkwijtschelding worden behandeld.[606]

19.5 Vergunningen verlenen voor het uitoefenen van de beroepen van predikant, notaris, landmeter en procureur

Beoefenaars van beroepen die publiek vertrouwen vereisten, waaronder predikanten, notarissen, landmeters en procureurs, moesten om hun professie te mogen uitoefenen toestemming hebben van de hoge overheid.
In de Meierij werden predikanten en andere geestelijken door de Staten-Generaal geadmitteerd. De Staten-Generaal gaven de predikanten die door de classis waren benoemd daartoe een *akte van approbatie*.
De Staten-Generaal hadden het recht om in heel het gebied dat onder de jurisdictie van de Raad van Vlaanderen en de Raad van Brabant viel notarissen te

605 Den Ouden, *De ontknoping van de zilvere koorde*.
606 Remissie komt niet voor in de formulieren van de akten, maar wel in de index Fagel en dan onder Brabant.

creëren. Voorwaarde voor die creatie was admissie van de kandidaat door de Raad van Vlaanderen of de Raad van Brabant. Die hadden in hun ressort krachtens de ordonnantie van Karel V van 1531 bij die admissies het alleenrecht, dat in Brabant overigens door de Nassause Domeinraad werd betwist.[607] Geadmitteerd werden zij die slaagden voor het examen. De Raden lieten een kandidaat pas tot het examen toe als hij daartoe door de Staten-Generaal was gemachtigd. De *akten van creatie* van de Staten-Generaal werden geregistreerd in hun aktenboek. De procedure, en met name de volgorde van creatie en admissie[608], lag aanvankelijk niet vast. Pas in 1650 kwam er – althans in Staats-Vlaanderen – regelmaat in. Wie nadien in Staats-Vlaanderen notaris wilde worden diende een verzoekschrift in bij de Staten-Generaal. De kandidaat kon dat verzoekschrift vergezeld laten gaan van een aanbevelingsbrief van de magistraat van zijn woonplaats of van de notaris die hem had opgeleid. In het laatste geval, of wanneer de kandidaat geen aanbevelingsbrief had meegestuurd, vroegen de Staten-Generaal advies van de betrokken magistraat of van de Raad van Vlaanderen. Werd het advies gevraagd aan de Raad, dan was het de Raad die inlichtingen inwon bij de magistraat van de woonplaats van de kandidaat en op basis van die inlichtingen adviseerde. Op grond van de ingekomen aanbevelingen en adviezen konden de Staten-Generaal de kandidaat als notaris creëren. In dat geval stuurden ze hem vervolgens door naar de Raad om examen te doen en beëdigd en geadmitteerd te worden. In 1783, toen een kandidaat die door de Staten-Generaal als notaris was gecreëerd zakte voor zijn examen voor de Raad, werd die volgorde omgedraaid. Sindsdien ging admissie aan creatie vooraf. De kandidaat richtte zich nu eerst tot de Staten-Generaal met een verzoek om creatie, kreeg van de Staten-Generaal te horen dat hij gecreëerd kon worden als hij door de Raad geadmitteerd was, vroeg admissie bij de Raad, stuurde de akte van admissie met een nieuw verzoekschrift aan de Staten-Generaal, die hem uiteindelijk creëerden.[609]

In Maastricht hadden de Staten-Generaal en de bisschop van Luik gezamenlijk het recht om notarissen te creëren. Dat recht lieten ze uitoefenen door hun commissarissen-deciseurs. Deze creëerden de notarissen niet dan nadat zij "wel, ende exactelyck sullen wesen geëxamineert, ende capabel bevonden."[610]

De Staten-Generaal verleenden blijkens het aktenboek ook akten van admissie aan notarissen in Suriname.

In Staats Opper Gelre moest een kandidaat-notaris bij het Soeverein Hof van Justitie in Venlo een verzoek indienen om geadmitteerd te worden tot het officie van notaris. Een gecommitteerde van het Hof nam de suppliant dan een examen

607 Van Boven, 'Bestuur, rechtspraak en notariaat', 117; Van Hoof e.a., *De archieven van de Nassause Domeinraad*,118.

608 In de eerste helft van de zeventiende eeuw verstrekten de Staten-Generaal ook wel akten van creatie onder voorwaarde van admissie, bijvoorbeeld in 1620 bij François de Block, res. SG 30-05-1620, *Resolutiën NR*, IV, nr. 3330.

609 Meerkamp van Embden, 'Inleiding'

610 *Recueil der recessen*.

af en rapporteerde hierover aan het Hof. Het Hof verleende vervolgens op naam van de koning admissie tot de exercitie en de bediening van het officie van notaris in alle steden, plaatsen en vlekken in het hertogdom Gelre. De admissie was gesteld op naam van de koning en had de vorm van een open brief. Tenslotte legde de geadmitteerde notaris de eed af.[611]
Landmeters in Staats-Vlaanderen en Staats-Brabant werden door de Raad van Vlaanderen en de Raad van Brabant geadmitteerd. Admissie werd verleend als de landmeter een rekest had ingediend dat van de nodige getuigschriften vergezeld ging en een examen had afgelegd. De Staten-Generaal moesten de admissies bevestigen. De bevestigingen zijn in de commissieboeken van de Staten-Generaal geregistreerd. De Staten-Generaal hebben ook landmeters en kaartenmakers van de generaliteit aangesteld, maar die aanstellingen waren geen admissies, maar begevingen van een ambt en zijn derhalve niet in de aktenboeken, maar in de commissieboeken geregistreerd.[612]
Procureurs werden geadmitteerd door de colleges waarbij ze werkzaam waren. Die bij de Staten-Generaal werden dus door de Staten-Generaal geadmitteerd.[613]
Alle geadmitteerden moesten na hun admissie een beroepseed afleggen waarbij ze onder meer beloofden niet te zullen handelen tegen de belangen van het land.

19.6 Gratie verlenen in strafzaken

19.6.1 Bevoegdheden van de vergadering [614]

In strafzaken werd maar in één instantie recht gesproken en er werd op bekentenis gevonnist. Wilde de landsheer in strafzaken een als onrechtvaardig ervaren vonnis verzachten en strafvermindering of strafkwijtschelding mogelijk maken, dan kon hij geen beroep verlenen, maar alleen het recht uitoefenen om gratie te verlenen. Het verlenen van hoger beroep in civiele zaken en het verlenen van gratie in strafzaken dienden dezelfde functie.[615]
Gratie was een van de hoge regalia en werd dus verleend door de soeverein. Daar waar de vergadering van de Staten-Generaal na 1588 namens de bond-

611 Admissie voor Johannes Craen als notaris in Staats Opper-Gelre, 14/05/1682, Commissieboek Souverein Hof van Justitie in Roermond 1665-1684 fo 122v en 123v: Kranen, *De families Craen en Lockermans*.
612 De admissie van Balthasar Florisz van Berkenrode als landmeter en kaartmaker 15/05/1636 in het commissieboek (arch. SG inv. nr. 12271) evenals de commissie voor de gezworen landmeter binnen de stad en de Meierij van Den Bosch 07/12/1645.
613 Over de procureurs van de Staten-Generaal zie Van Riemsdijk, *Griffie*, 81.
614 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', II, 3e Capittel: 'Van de zaken behorende tot de deliberatiën van HHM.'
615 De Schepper en Vrolijk, 'Vrede en orde door gratie', 98-104.

genoten soevereine rechten of de ongedeelde soevereiniteit uitoefende, had ze niet alleen het recht om in civiele zaken in hoogste instantie recht te spreken, maar ook het recht om in strafzaken gratie te verlenen. In de rechtskring waar de vergadering de hoogste rechtspraak uitoefende, oefende ze ook het recht van gratie uit. Maar daarmee is niet alles gezegd. Beide soevereine rechten interpreteerde ze vóór het Bestand ruimer dan erna. Bovendien delegeerden de Staten-Generaal de bevoegdheid om gratie te verlenen ook aan de Prins en Hoven van Justitie in de Generaliteitslanden en de landen onder het gezag van de VOC en de WIC.

De vergadering van de Staten-Generaal beschikte zelf op de verzoeken om pardon van diegenen die ze wegens generaliteitsdelicten als misdaden tegen de staat en ambtsmisbruik had gestraft, al wilde ze pardonnering van verraders ook wel eens aan de kapitein-generaal overlaten. Ook verleende ze zelf pardon aan diegenen die in een strafzaak door de Raad van State of een Admiraliteitscollege waren veroordeeld: militairen die (in welke provincie dan ook) een militair delict hadden gepleegd, valsemunters, raden en ambtenaren ter Admiraliteit die een ambtsmisdrijf hadden begaan, zeerovers, degenen die de convooien en licenten en andere heffingen te water hadden ontdoken enzovoorts. De verlening van gratie aan militairen die door krijgsraden te velde of zeekrijgsraden waren gestraft had ze gedelegeerd aan de Prins als kapitein-generaal en admiraal-generaal van de Unie.[616] Na 1625, toen Frederik Hendrik kapitein- en admiraal-generaal werd, werd pardon voor diegenen die door de Raad van State of de Admiraliteitscolleges waren bestraft in toenemende mate ook door de kapitein- en admiraal-generaal gegeven.

Naar het voorbeeld van de vroegere landsheren hadden de Staten-Generaal in Staats-Brabant, het Overkwartier, Maastricht en de gouvernementen in Oost- en West-Indië hun gratiëringsbevoegdheid gedelegeerd aan hun soevereine Hoven van Justitie: respectievelijk de Raad van Brabant, het soeverein Hof in Venlo, de commissarissen-deciseurs, de Hoge Regering in Batavia en de gouverneurs van de gouvernementen in West-Indië. In Vlaanderen gratieerden de Staten-Generaal zelf, omdat de Raad van Vlaanderen geen soeverein hof was en dus geen gratie mocht verlenen.

De Staten-Generaal waren in Staats-Vlaanderen en Staats-Brabant trouwens niet de enigen die gratie verleenden. Onder de landsheren hadden ook heren van hoge heerlijkheden zich dat recht aangematigd. In zijn ordonnantie op de criminele justitie van 1570 had Philips II zich het recht op gratieverlening bij de ernstigste misdrijven voorbehouden, maar voor het overige de rechten van lagere heren bij andere delicten gerespecteerd.[617] Dat betekende voor de Staten-Generaal dat zij onder meer niet gratieerden in St. Janssteen, Breda en Bergen op Zoom, waar het recht van gratie werd uitgeoefend door respectievelijk de

616 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', II, 195; Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 25-26.

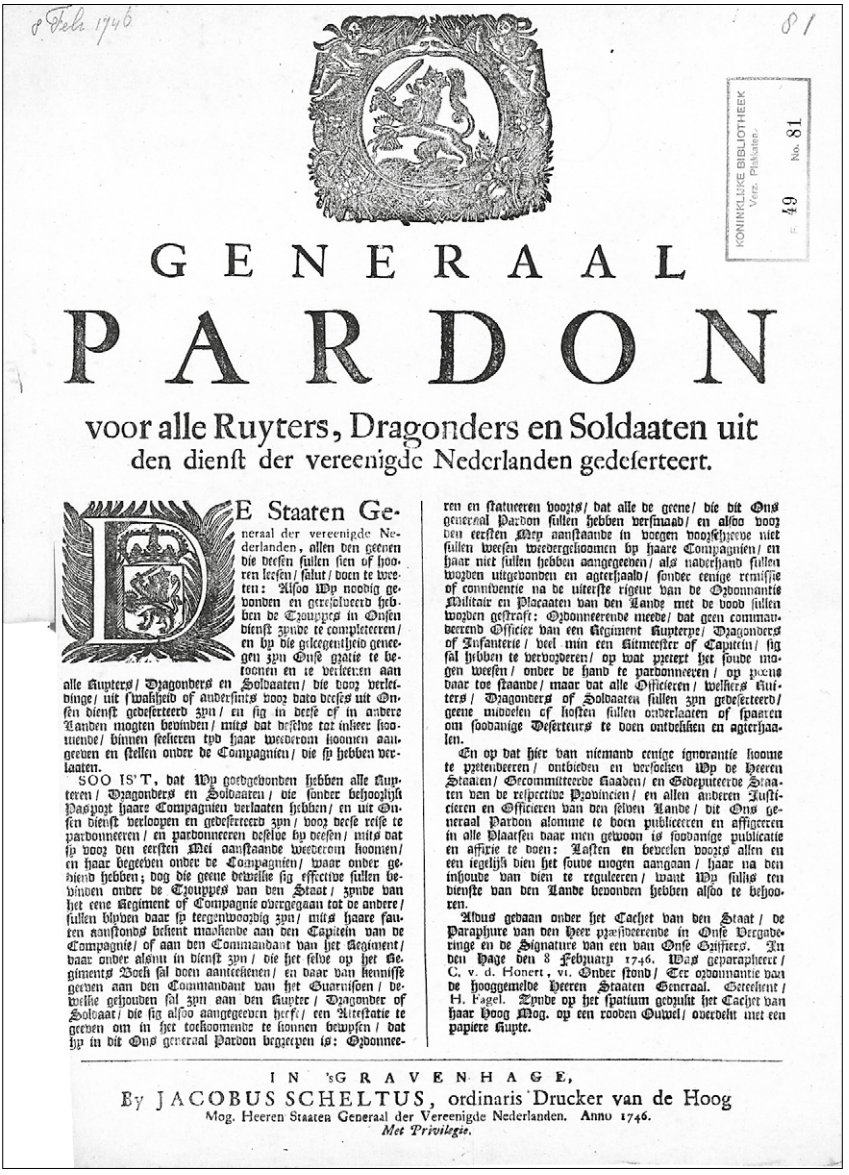
617 De Blécourt - Japikse, *Klein Plakkaatboek*, 85-88; Berkvens, '... Want remicteren es princelic?'

baron van St. Janssteen, de baron van Breda en de markies van Bergen op Zoom, anders gezegd: de prins van Oranje.[618]
Het was hoe langer hoe meer de Prins die in het gratiëringsproces de hoofdrol toebedeeld kreeg. Dat lag in de lijn van de traditie: ook Karel V en Philips II hadden hun gratiëringrechten laten uitoefenen door hun gouverneurs-generaal (het recht van amnestie en het recht van strafvrijstelling) en hun stadhouders (het recht van strafkwijtschelding).[619] Onder en na het Bestand lieten de Staten-Generaal Maurits verscheidene malen gratie verlenen aan politieke delinquenten. In 1634 lieten ze het recht van gratiëring in de Generaliteitslanden niet meer uitoefenen door de hoven van justitie aldaar, maar door de stadhouder en in hetzelfde jaar delegeerden ze aan Frederik Hendrik het recht om *remissiën*, *pardonnen* en *gratiën* te verlenen in het ressort en onder de jurisdictie van de Raad van Brabant en de commissarissen-deciseurs, een jaar nadat ze hem met het stadhouderschap over Staats-Brabant en de landen van Overmaze hadden belast. Sindsdien kregen de stadhouders bij hun aanstelling in al hun stadhouderschappen van de Staten-Generaal ook de uitoefening van het gratiëringsrecht aangeboden.[620] In stadhouderloze tijden verviel dit recht weer aan de Staten-Generaal die het dan weer door de provinciale hoven van justitie lieten uitoefenen.[621]
In de perioden 1651-1674 en 1703-1747 stelden de Staten-Generaal geen stadhouder over de Generaliteitslanden, geen kapitein-generaal en geen admiraal-generaal aan. In die perioden verleenden ze zelf gratie. Vanaf 1747 mocht de Prins alle gratierechten van de Generaliteit uitoefenen, inclusief het recht van pardon en gratie in militaire delicten die door de Raad van State waren bestraft. [622]

19.6.2 Gratie: abolitie, remissie en pardon

Waar wij eenvoudig over gratie spreken, onderscheidde men onder het ancien regime verschillende vormen van vrijstelling en kwijtschelding van straffen. Algehele vrijstelling of kwijtschelding van straf kon de vorm hebben van *abolitie*, *remissie* en *pardon*. Abolitie en remissie waren vormen van strafvrijstelling en buitenvervolgingstelling die werden verleend voordat het vonnis was uitgesproken. *Abolitie* was een strafvrijstelling die werd verleend aan de dader die zonder opzet een gering delict had begaan dat niet de dood tot gevolg had gehad. *Remissie van doodslagen* (te onderscheiden van remissie van heffingen[623])

618 Over St. Janssteen: *Tegenwoordige Staat (…) Staats Vlaanderen*, 98; over Breda en Bergen op Zoom: Van der Aa, *Biographisch woordenboek der Nederlanden*, sv Engelen, Frederik Nicolaas van; Van Hoof e.a., *De archieven van de Nassause Domeinraad,* 321.
619 Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 136 en 137.
620 Voor Westerwolde heb ik dat niet kunnen vaststellen.
621 Ress. SG 12/04/1634 en 31/01/1648; Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', II, 264-271.
622 Paulus, *Unie van Utrecht*, 38.
623 De remissie komt niet voor in het formulierboek, maar wel in de index Fagel en dan onder Brabant. De remissies die de Staten-Generaal hebben verleend waren remissies die (gedeeltelijke) kwijtschelding van verpondingen en beden in de Meierij inhielden.



8 Feb 1746

81

KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK
Verz. Plakaten.
S. 49 No. 81

GENERAAL

PARDON

voor alle Ruyters, Dragonders en Soldaaten uit den dienst der vereenigde Nederlanden gedeserteert.

DE Staaten Generaal der vereenigde Nederlanden, allen den geenen die deesen sullen sien of hooren lesen/ salut/ doen te weeten: Alsoo Wy noodig gevonden en geresolveerd hebben de Tzouppes in Onsen dienst zynde te completeeren/ en by die gelegentheid geneegen zyn Ons gratie te betoonen en te verleenen aan alle Ruyters/ Dragonders en Soldaaten/ die door verleydinge/ uit swaksheid of anderssints voor dato deeses uit Onsen dienst gedeserteerd zyn/ en sig in deese of in andere Landen mogten bevinden/ mits dat deselve tot sulkere soo-wanne/ binnen seekeren tyd haar wederom stoonen aangeeven en stellen onder de Compagnien/ die sy hebben verlaaten.

SOO IS'T, dat Wy goedgevonden hebben alle Ruyteren/ Dragonders en Soldaaten/ die sonder behoorlyk Paspoort haare Compagnien verlaaten hebben/ en uit Onsen dienst verloopen en gedeserteerd zyn/ voor deese reise te pardonneeren/ en pardonneeren deselve by deesen/ mits dat sy voor den eersten Mei aanstaande weederom stoonen/ en haar begeeven onder de Compagnien/ waar onder gedient hebben; dog die geene dewelke sig effective sullen bevinden onder de Tzouppes van den Staat/ zynde van het eene Regiment of Compagnie overgegaan tot de andere/ sullen blyven daar sy teegenwoordig zyn/ mits haare sauven aanstonds belieft maakende aan den Capitein van de Compagnie/ of aan den Commandant van het Regiment/ waar onder alsnu in dienst zyn/ die het selve op het Regiments Boek sal doen aanteekenen/ en daar van kennisse geeven aan den Commandant van het Guarnisoen/ dewelke gehouden sal zyn aan den Ruyter/ Dragonder of Soldaat/ die sig alsoo aangegeeven herft/ een Attestatie te geeven om in het toekoomende te konnen bewysen/ dat hy in dit Ons generaal Pardon begreepen is: Ogdonneeren en statueeren voorts/ dat alle de geene/ die dit Ons generaal Pardon sullen hebben versmaad/ en alsoo voor den eersten May aanstaande in voegen voorsz. hoeve niet sullen weesen weedergekoomen by haare Compagnien/ en haar niet sullen hebben aangegeeven/ als nadrehand sullen worden uitgevonden en agterhaald/ sonder eenige remissie of conniventie na de uiterste rigeur van de Ogdonnantie Militair en Placaaten van den Lande met de dood sullen worden gestraft: Ogdonneerende meede/ dat geen commanderend Officier van een Regiment Ruyterye/ Dragonders of Infanterie/ veel min een Ritmeester of Capitein/ sig sal hebben te verbozderen/ op wat pretext het soude mogen weesen/ onder de hand te pardonneeren/ op poene daar toe staande/ maar dat alle Officieren/ welkers Ruyters/ Dragonders of Soldaaten sullen zyn gedeserteerd/ geene middelen of kosten sullen onderlaaten of spaaren om soodanige Deserteurs te doen ontdekken en agterhalen.

En op dat hier van niemand eenige ignorantie soomne te pretenderen/ ontbieden en verscheiden Wy de Heeren Staaten/ Gecommitteerde Raaden/ en Gedeputeerde Staaten van de respective Provincien/ en allen anderen Justicieren en Officieren van den seiven Lande/ dit Ons generaal Pardon alomme te doen publiceeren en affigeeren in alle Plaatsen daar men gewoon is soodanige publicatie en affixie te doen: Laaten en bevelen voorts allen en een iegelyk dien het soude mogen aangaan/ haar na den inhoude van dien te reguleeren/ want Wy sullks ten dienste van den Lande bevonden hebben alsoo te behooren.

Alsus gedaan onder het Cachet van den Staat/ de Paraphure van den Heer pzæsideerende in Onse Vergaderinge en de Signature van een van Onse Griffiers. In den Hage den 8 February 1746. Was geparapheert/ C. v. d. Honert, vt. Onder stond/ Ter ordonnantie van de hooggemelde Heeren Staaten Generaal. Geteekent/ H. Fagel. Zynde op het spatium gedrukt het Cachet van haar Hoog Mog. op een rooden Oulvel/ overdekt met een papiere Kupte.

IN 'sGRAVENHAGE,
By JACOBUS SCHELTUS, ordinaris Drucker van de Hoog Mog. Heeren Staaten Generaal der Vereenigde Nederlanden. Anno 1746.
Met Privilegie.

Afbeelding 25
Generaal pardon van de Staten-Generaal voor deserteurs, 1746.

was een buitenvervolgingstelling die werd verleend aan degene die onbedoeld iemand had gedood. *Pardon* is wat wij tegenwoordig gratie noemen: een al dan niet voorwaardelijke kwijtschelding van straf voor de wettelijke gevolgen van een misdaad waarvoor de dader al is veroordeeld. Pardon werd meestal verleend in individuele gevallen, maar in uitzonderlijke gevallen kon *generaal pardon* worden verleend, een collectieve kwijtschelding van straf die bij generaliteitsmisdrijven ook amnestie werd genoemd. Een generaal pardon had een algemene strekking en kan eerder tot de wetgeving dan tot de rechtspraak worden gerekend. Het verlenen ervan ging gepaard met de uitvaardiging niet van een akte van pardon, maar van een traktaat, een capitulatie of een ordonnantie in de vorm van een plakkaat.

19.6.3 Gratieverzoek, gratieverlening, interinement

Als we het generaal pardon buiten beschouwing laten, begon elke gratieprocedure met een verzoekschrift van degene die vrijstelling of kwijtschelding van een straf of een maatregel of opschorting van rechtsvervolging verlangde. Na advies te hebben ingewonnen bij de Raad van State beslisten de Staten-Generaal over de gratieverlening bij meerderheid van stemmen en zonder ruggespraak. Was het besluit positief dan werd de toepasselijke brief van gratie uitgevaardigd. Gratieverlening kon pas effect hebben als was onderzocht of bij het gratieverzoek geen verkeerde voorstelling van de zaak was gegeven en of de gratie rechtens verleend had mogen worden. Dit onderzoek en de registratie van de verleende gratie werd een *interinement* genoemd. Een gratieverlening werd geïnterineerd door het gerechtshof dat de veroordeling had uitgesproken en de sententie had geregistreerd. De gratieverleningen door commissarissen-deciseurs werden geïnterineerd door de Raad van Brabant, hoewel Maastricht niet onder de jurisdictie van de Raad viel.[624]

19.6.4 Een verbanning herroepen

Behalve een algehele kwijtschelding van straf behoorde een gedeeltelijke strafkwijtschelding en het ongedaan maken van een opgelegde maatregel ook tot de mogelijkheden. Wie door de Staten-Generaal was verbannen, had het recht om bij de Staten-Generaal om herroeping van de ban (*rappel de ban* of *de bannissement*) te vragen. In 1620 verleenden de Staten-Generaal akten van rappel de bannissement aan drie Utrechtse magistraten die in 1611 door een speciale rechtbank waren verbannen. Omdat hun samenzwering niet alleen tegen de stad en de provincie Utrecht gericht was geweest, maar ook tegen de veiligheid van de staat, waren deze banvonnissen voor alle provincies van kracht verklaard.[625] De ballingen mochten in de Republiek terugkeren op voorwaarde dat zij zich in hun handel en wandel zouden gedragen "borgerlijck, in alle stillicheyt ende modestie."[626]

624 Lindemann en Van Litsenburg, 'Inleiding', *Inventarissen van de archieven van de Raad en het leenhof van Brabant en de Landen van Overmaze.*
625 Den Tex, 'De Staten', 76.
626 Res. SG 20/03/1620, *Resolutiën NR,* IV, nr. 2839.

In 1636 herriepen de Staten-Generaal de door de Raad van State opgelegde verbanning uit de Republiek van Tertulliaan van Dorp, die in 1629 Amersfoort zonder veel verzet te bieden aan de Spanjaarden had overgegeven en daarvoor door de Raad van State was veroordeeld.[627]

19.6.5 Dispensatie van strafvervolging verlenen

De Staten-Generaal konden dispensatie van strafvervolging verlenen. Zij vaardigden brieven van *landwinning* uit, waarmee zij de pleger van doodslag vergunning verleenden om ter voorbereiding van zijn remissieverzoek voor een bepaalde tijd naar zijn woonplaats terug te keren, en akten van *impuniteit*, waarmee zij bijvoorbeeld aan een kroongetuige de toezegging deden dat hij voor het plegen van een bepaald strafbaar feit niet zou worden vervolgd. Ook konden ze anderen machtigen om impuniteit te verlenen. In 1611 machtigden ze Pieter Beveren, die namens hen gevallen van valsemunterij moest gaan onderzoeken, om schuldigen die hun wandaad bekenden en bij het onderzoek behulpzaam waren impuniteit te verlenen.[628] In 1615 machtigden ze Maurits om aan Dierck IJsbrantsz. van Enkhuizen een vrijgeleide voor zes maanden te geven en landwinning voor wat hij op zee misdaan mocht hebben.[629] In 1620 machtigden ze Maurits om naar goeddunken te beschikken op een verzoek om impuniteit van Simon van Cranevelt, ruiter in het Staatse leger in Oost-Friesland, die eigenmachtig het gezin van een crediteur had gegijzeld en die op verzoek van de graaf van Oost-Friesland en de stadhouder van Friesland Willem Lodewijk gevangen was genomen.[630]

19.7 Machtigingen verlenen om recht te doen in civiele zaken

19.7.1 Brieven van justitie

Brieven van justitie zijn rechterlijke ingrepen van de soeverein in het bestuur, machtigingen aan magistraten om (alsnog) recht te doen. De soeverein probeerde hiermee de gevolgen van een harde en weinig flexibele toepassing van het burgerlijk recht te verzachten en eventuele neigingen tot willekeur bij lagere magistraten, repressief en ook preventief, tegen te gaan. Aanleiding tot zo'n ingreep was altijd het verzoek van een onderdaan om een uitspraak van een lagere magistraat in een civiele zaak te vernietigen of te veranderen. Als de soeverein dit verzoek inwilligde, dan nodigde hij de betrokken magistraat uit de bestreden uitspraak inderdaad ongedaan te maken of te herzien. Anders dan brieven van gratie, die een bevel van de soeverein inhielden, waren brieven van justitie geformuleerd als een richtlijn. Ze gaven de magistraat de mogelijkheid om zijn

627 Res. SG 15/08/1636.
628 Res. SG 28/03/1611, *Resolutiën NR*, I, nr. 414.
629 Res. SG 30/09/1615, *Resolutiën NR*, II, nr. 757.
630 Ress. SG 04/03/1620 en 13/05/1620, *Resolutiën NR*, IV, nrs. 2704 en 3197.

besluit ongedaan te maken of te herzien, maar lieten de beslissing aan hem.[631] Brieven van justitie werden uitgevaardigd bijvoorbeeld als partijen in civiele zaken in beroep wilden gaan tegen een uitspraak, wilden pleiten tegen de harde gevolgen van een strikte toepassing van de wet of de deugdelijkheid van een uitspraak wilden betwisten op grond van een onregelmatigheid. Ze kunnen worden onderscheiden in beschikkingen die een onmiddellijke verandering beoogden in een bepaalde rechtstoestand (zoals bezitsacties) en beschikkingen die de loop van een proces beoogden te beïnvloedden. De meeste hadden de vorm van een mandement, een bevelschrift aan de deurwaarder of deurwaardersexploot.[632]

19.7.2 Renvooi verlenen aan andere rechters of aan het competente bestuursorgaan

Als de Staten-Generaal vaststelden dat zij in een bepaalde juridische kwestie niet competent waren, verwezen ze de betrokkene door naar een van de andere met rechtspraak belaste generaliteitsorganen (de Raad van State, de Admiraliteitscolleges, de Generaliteitsmuntkamer) of de ordinaris justitie: de Hoge Raad van Holland en Zeeland, een van de provinciale hoven van justitie, een van de hoven van justitie in de Generaliteitslanden of een van de plaatselijke gerechten in de Generaliteitslanden. Zo'n doorverwijzing werd *renvooi* genoemd. De Staten-Generaal renvooieerden een suppliant aan een andere rechter door hem onder toezending van het rekest een *akte van committimus* te verstrekken, een opdracht om recht te doen.[633] De Staten-Generaal maakten het renvooi bij appointement of per extractresolutie bekend aan de suppliant. Als de kwestie naar het oordeel van de Staten-Generaal niet juridisch, maar bestuurlijk van aard was, verleenden zij geen renvooi, maar lieten ze de suppliant weten dat hij zich tot het competente bestuursorgaan moest wenden. Voordat de Staten-Generaal renvooieerden wilden ze bij de betrokken rechtbank nog wel eens van te voren om inlichtingen vragen of inlichtingen geven. Dat kwam althans veelvuldig voor bij personen die werden gerenvoieerd aan commissarissen-deciseurs naar Maastricht.

Aan welke rechtbank een suppliant werd gerenvoieerd stond niet bij voorbaat

631 Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 103-104; zie ook: Bodin, *Six Livres de la République.*

632 Ketelaar geeft in zijn artikel over de procesgang bij het Hof van Holland, Zeeland en West-Friesland, waarin hij de opeenvolgende processtappen met de opeenvolgende stukken in het procesdossier in verband brengt, voorbeelden van een aantal brieven van justitie, en met name dagvaardingen en andere rechterlijke bevelen: Ketelaar, 'Procesgang.' Zie ook: Broers en Jacobs, *Staatse Raad van Brabant*.

633 In een geschil over convooien en licenten bijvoorbeeld besloten de Staten-Generaal in 1671 om "de saecke te laten aen het oordeel, judicature ende decisie van het Collegie ter Admiraliteijt van (. .) en deselve aen te schrijven, dat sij in de voors. saecke partijen wedersijden gehoort, ten spoedichst recht ende justitie administreren, sullen, soo als sij op haer eedt als rechteren in goede justitie volgens de placcaeten ende de Resolutiën op stuck van wijnen geëmaneert en genomen, sullen vinden te behoren": res. SG 25/04/1671.

vast. In 1600 kozen de Staten-Generaal in een conflict tussen Melchior van de Kerckhove en Venetiaanse kooplieden voor de Hoge Raad. Van de Kerckhove was een Zeeuw die in dienst van de Zeeuwse Admiraliteit een paar schepen van bevriende mogendheden, waaronder een Venetiaans schip, zeilende van Spanje naar Brazilië, had gekaapt, waarna in Venetië alle Nederlandse schepen aan de ketting waren gelegd. Gealarmeerd door Amsterdamse kooplieden gaven de Staten-Generaal de Admiraliteit in Zeeland opdracht Van de Kerckhove in Zeeland te arresteren en zijn goederen in beslag te nemen en over de zaak rapport uit te brengen. Van de Kerckhove onttrok zich echter aan het arrest door naar Den Haag te reizen en zich persoonlijk in de vergadering van de Staten-Generaal te verdedigen. De Staten-Generaal renvooieerden en committeerden *de kennesse en de judicature van dese sake* aan de Admiraliteitscolleges in Middelburg en Rotterdam. Deze moesten beslag leggen op de schepen die van de Kerckhove had buitgemaakt en die in Middelburg en in Rotterdam waren binnengelopen. Van de Kerckhove kreeg het bevel in Den Haag te blijven om zich te verantwoorden voor de Staten-Generaal of *alsulcken rechter als men hem sal ordonneren*. Toen de benadeelde Venetiaanse kooplieden een paar maanden later hun recht zochten bij de Staten-Generaal, verwezen deze de zaak door naar de Hoge Raad. Die mocht daar krachtens zijn instructie kennis van nemen, omdat de klagers buitenlanders waren en omdat de gereclameerde goederen zowel in Zeeland als in Holland waren ingebracht. Overigens gaf de Hoge Raad Van de Kerckhove gelijk: de buitgemaakte schepen vervoerden goederen van Spanjaarden.[634]

19.7.3 Evocatie, opschorting of vernietiging verlenen

In zaken waarin geen appel op een hogere rechter open stond konden partijen die zich door een lagere rechter in hun belangen geschaad achtten, zich wenden tot de Staten-Generaal met een verzoek om evocatie, om opschorting van de uitvoering van de sententie of om vernietiging van de sententie. Bij evocatie onttrokken de Staten-Generaal het proces aan de competente rechtbank en vroegen ze een andere rechtbank een uitspraak te doen. Brieven van *evocatie* of brieven van *overdaging* werden door de Staten-Generaal verstrekt als de competente rechter te lang talmde met het doen van uitspraak of partijdig bleek. Ze werden meestal pas geëxpedieerd als een aanmaning om binnen een bepaalde termijn recht te doen niets had opgeleverd. Opschorting van de uitvoering van een sententie was minder ingrijpend en kwam vaker voor. Vernietiging van sententies moet uiterst zeldzaam zijn geweest: in 2002 heeft Berkvens het eerste voorbeeld gevonden. Het betreft een sententie van het Hof in Venlo. Dit Hof, dat in 1717 door de Staten-Generaal was ingericht, was een soeverein Hof, wat inhield dat het anders dan de andere generaliteitsgerechtshoven zijn eigen sententies kon reviseren, gratie kon verlenen en misdaden tegen de staat kon berechten. Aan partijen die zich door het Hof verongelijkt voelden, konden de Staten-Generaal

634 Ress. SG 15/03/1600, 28/03/1600 en 07/08/1600, *Resolutiën*, XI, 329-331 en 339, nrs. 317-318 en 327; zie ook het dossier in de loketkas arch. SG inv. nr.12550.36.

opschorting van de procedure verlenen.[635] Berkvens heeft vastgesteld, dat de Staten-Generaal bovendien de bevoegdheid uitoefenden om een criminele sententie van het Hof te vernietigen. Zo vernietigden zij in 1762 wegens exces of misbruik van justitie de sententie waarbij het Hof een man die 10 schellingen uit een offerblok had gestolen ter dood veroordeelde. Op grond van het advies van de Landsadvocaten, besloten de Staten-Generaal in dit geval, dat het vonnis van de schepenen van het hoofdgerecht Echt *zal worden gehouden voor niet geweesen en gesteld buyten effect, zoals hetselve buyten effect gesteld word mits desen*. Het hoofdgerecht diende in plaats van het vernietigde vonnis – naar analogie van de in middeleeuwse hoofdvaarten gebruikelijke procedure – een door de landsadvocaten geformuleerd conceptvonnis, als eigen vonnis in Echt uit te spreken.[636]

19.7.4 Maatregelen van lagere overheden opschorten en vernietigen

In steden, ambachten of dorpen waar de Staten-Generaal de directe heerschappij uitoefenden (zoals in de steden en ambachten van Staats-Vlaanderen en in de Statendorpen in de Meierij) kon iedereen die meende dat hij door maatregelen van lagere overheden ten onrechte in zijn bezit was aangetast, bij de Staten-Generaal een bezitsactie instellen. De Staten-Generaal konden dan een maintenue of een mandement van complainte (spolie) afgeven. Een *mandement in cas van maintenue* was een bevelschrift aan de deurwaarder om van de wederpartij te vorderen de klager in zijn bezit te herstellen of te handhaven en hem in geval van oppositie te dagvaarden. Een *mandement van complainte* was een bevelschrift aan gedelegeerde rechters om klager te herstellen in zijn vorige bezit en eventuele opposanten te laten dagvaarden.

Wie het slachtoffer meende te zijn van een misgreep of verzuim van een lagere overheid, kon de Staten-Generaal door indiening van een *request civile* vragen de verrichtingen van die overheid ongedaan te maken. De Staten-Generaal konden in zo'n geval een *mandement van relief* uitvaardigen, een bevelschrift voor een deurwaarder om de wederpartij ertoe te brengen om de klager te herstellen in zijn vorige staat en hem in geval van oppositie te dagvaarden.

Als tijdens een appelzaak nieuwe feiten werden ingebracht, konden de Staten-Generaal desgevraagd een *mandement van attentaten* afgeven, een bevelschrift aan een deurwaarder om de wederpartij aan te zeggen iets te doen of te laten en in geval van oppositie te dagvaarden.

19.7.5 Autorisatie geven om te executeren

De Staten-Generaal waren onvoldoende geëquipeerd om hun sententies zelf ten uitvoer te leggen. Zij konden niet iemand in arrest of gijzeling nemen, geen goederen in beslag nemen en ook anderszins geen represailles nemen. Zij gaven doorgaans dan ook geen *executorialen* uit, bevelschriften aan de deurwaarder om een vonnis of een bestuursbeschikking te executeren, maar *requisitorialen*:

635 Venner, *Inventaris van het archief van het Hof van Gelder te Venlo*, 10-39.

636 Berkvens, 'Hervorming van het strafprocesrecht?'; arch. SG inv. nr. 5341, bijll. loketkas lopende januari / februari 1762.

autorisaties op andere rechters om te executeren. Zo konden ze de Admiraliteiten autoriseren om goederen aan te halen en daarop te procederen.[637] Ook konden de Staten-Generaal andere rechters verzoeken een sententie ten uitvoer te leggen door hen te vragen aan die sententie hun attachebrief toe te voegen. Omgekeerd konden ze zelf door toevoeging van een attache aan een sententie van andere rechters hun eigen deurwaarders opdragen om die sententie in hun eigen rechtsgebied te executeren.
Wel konden de Staten-Generaal op verzoek van een suppliant met een *mandement van arresten rau actie* hun deurwaarder bevel geven om beslag te leggen op goederen van een wederpartij, hem opdracht te geven aan zijn verplichtingen ten opzichte van eiser te voldoen en hem te dagvaarden als hij dat zou weigeren.

19.8 Appel en revisie verlenen

19.8.1 Bevoegdheden van de Staten-Generaal tot het verlenen van appel en revisie [638]

In civiele zaken kon de landsheer wettig gevelde vonnissen van lagere rechters die strijdig waren met het rechtsgevoel laten wijzigen door partijen de mogelijkheid te bieden om bij zijn rechtbanken in hoger beroep te gaan.
De Staten-Generaal waren bevoegd om appel of revisie te verlenen van civiele sententies van gerechtshoven in de Generaliteitslanden (van criminele vonnissen, die op bekentenis werden geveld, kon men niet in beroep) en ambtsmisdrijven van de plaatselijke regenten en ambtenaren te berechten. Die rechtsmacht behoorde tot de soevereine rechten waarvan de uitoefening door de bondgenoten bij gemeen consent aan de Staten-Generaal was opgedragen; inwoners van de Generaliteitslanden waren onderdanen van de Staat en regenten en ambtenaren direct ondergeschikt aan de soeverein. Formeel gold hetzelfde in de veroverde gebieden in West- en Oost-Indië, maar in Oost-Indië hadden de Staten-Generaal de uitoefening van de hoogste rechtsmacht aan de Raad van Justitie in Batavia gedelegeerd, terwijl de omvang van hun bevoegdheden in de verschillende West-Indische domeinen omstreden was.
Krachtens het traktaat van Reductie van 1594 waren de Staten-Generaal bevoegd om in hoogste instantie recht te spreken in geschillen tussen de stad Groningen en de Ommelanden waarin de Groningse Hoofdmannenkamer in eerste instantie uitspraak had gedaan.
Omstreden waren de bevoegdheden van de Staten-Generaal als rechter in hoogste instantie in zaken waarin de Raad van State en de Admiraliteitscolleges uitspraak hadden gedaan. De Raad van State verzette zich als regeringsorgaan

637 Res. SG 29/11/1672 vlgs. het resolutieformulier in NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nr. 643.
638 Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 3e Capittel: 'Van de zaken behorende tot de deliberatiën van HHM.'

lange tijd tegen deze beroepsmogelijkheid, terwijl de Admiraliteiten door de zeeprovincies zoveel mogelijk buiten de directe bemoeienis van de Generaliteit werden gehouden.
Met de ordinaris militaire rechtspraak te land en ter zee hadden de Staten-Generaal hoegenaamd niets te maken. Alleen in tijden waarin er geen admiraalgeneraal was moesten ze de vonnissen van de zeekrijgsraden bevestigen. In ieder geval hebben ze de vonnissen bevestigd die zijn uitgesproken gedurende krijgsoperaties ter zee in de periode 1651-1672.[639] Hoogverraad van Staatse militairen werd door de Hoge Krijgsraad berecht.
De Staten-Generaal konden ook optreden als arbiters. Ze deden in die hoedanigheid bindende uitspraken in geschillen tussen provincies (en tot in eerste jaren van de zeventiende eeuw zelfs tussen lokale heren in die provincies) die aan hun vergadering werden voorgelegd. Voorts maakten ze deel uit van internationale rechtbanken.
Besluiten in rechtszaken waarin de competentie van de Staten-Generaal onomstreden was werden net als besluiten in particuliere zaken door de Staten-Generaal bij meerderheid van stemmen genomen.

19.8.2 Appel- en revisieprocedures

De Staten-Generaal waren bevoegd hoger beroep te verlenen van civiele sententies van lagere generaliteitsorganen die met rechtspraak waren belast. Of dat beroep de vorm had van appel, reformatie of revisie hing af van de rechtsmacht van de generaliteitsrechtbank in kwestie. *Appel* was de behandeling van de zaak in hoger beroep door een ander rechtscollege waarbij de uitvoering van het vonnis waartegen het beroep was ingesteld werd opgeschort. *Reformatie* was hetzelfde als appel, met dien verstande, dat bij reformatie anders dan bij appel de uitvoering niet werd opgeschort. *Revisie* was herziening van de zaak door dezelfde rechtbank die het vonnis had gewezen, aangevuld met door de Staten-Generaal aangewezen rechtsgeleerde adjuncten-reviseurs.
Wie in beroep wilde gaan tegen een sententie van een generaliteitsrechtbank in civiele zaken moest bij de Staten-Generaal via een procureur een rekest om appel, reformatie of revisie indienen. Als de Staten-Generaal dat verzoek inwilligden (en dat deden ze alleen op advies van een Hof van Justitie[640]) vaardigden ze een mandement uit, een bevelschrift aan een deurwaarder om te dagvaarden. Een mandement moest nadat het was verkregen (geïmpetreerd) binnen de gestelde termijn door een deurwaarder worden geëxploiteerd. Dat deed de deurwaarder door aan de gedaagde een kopie van het mandement te overhandigen en eventueel kopieën van de stukken waar de dagvaarding op berustte. Aan de tekst van het mandement voegde hij een *akte van exploot* toe, een kort relaas waaruit bleek wanneer hij het exploot gedaan had en – als het om een dagvaarding ging – op welke dag de zaak zou dienen.

639 Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 29.
640 Res. SG 07/02/1663.

Als de Staten-Generaal een rekest om appel inwilligden, wezen zij een hof aan *ter terminering*, dat wil zeggen: zij verzochten een Hof van Justitie de zaak in kwestie te behandelen en er een *dictum van sententie* op te formeren. Meestal was dat de Hoge Raad van Holland en Zeeland, in ieder geval bij appellen van civiele sententies van de Raad van Vlaanderen en van de rechtbanken in West-Indië. Met een *mandement in cas d'appel* gaven ze een deurwaarder opdracht de wederpartij te dagvaarden voor het hof dat door de Staten-Generaal als appelrechtbank was aangewezen. Deze verwittigde of *inthimeerde* dan ook het college dat het vonnis had geveld waartegen het beroep was ingesteld. Het mandement in cas d'appel bevatte de *clausule van inhibitie*, waarmee de tenuitvoerlegging van de bestreden sententie werd opgeschort. Wie ten onrechte in appel ging moest een boete betalen (de boeten van *'t fol appel*). De boeten werden in een fonds gestort dat door de Staten-Generaal werd gebruikt om geheime betalingen te doen.[641] Het mandement dat de Staten-Generaal bij inwilliging van een rekest om reformatie verstrekten heette een *mandement van reformatie*. Reformatie werd, voor zover ik heb kunnen nagaan, alleen door de Staten-Generaal verleend van civiele sententies van de Raad van State tot en met 1638.[642]

De rechtbank die door de Staten-Generaal was aangewezen of geformeerd stelde een *dictum van sententie* op, dat bestond uit de namen en hoedanigheden van de procespartijen en de beslissing in de zaak.[643] Dat dictum werd in de griffie van de Staten-Generaal volledig uitgewerkt (*geëxtendeerd*) tot een sententie. Die sententie begon met een aanduiding van de zaak (*In der zaak hangende voor de Hooch Mogende Heeren Staten-Generaal der Vereenighde Nederlanden tussen …* of: *Gezien bij de Hoogh Mogende Heeren Staten-Generaal der Vereenighde Nederlanden het proces tussen …*), gaf vervolgens de overwegingen van de Staten-Generaal en eindigde met de eigenlijke uitspraak: *De Hooggemelde heeren Staten-Generaal, doende regt, verklaren …* en een datering: *Aldus gedaan….* De sententie werd in zijn geheel geïnsereerd in een resolutie, waarin werd meegedeeld dat het dictum van het betrokken gerechtshof was ontvangen, dat het was gearresteerd en gepronuncieerd of mocht worden gehouden voor gepronuncieerd en dat het ter hand zou worden gesteld aan partijen zodat deze zich daarnaar konden reguleren.[644]

Van de uitspraak werd aanvankelijk nog een afzonderlijke akte opgemaakt, maar na 1637 werd het gebruik dat de deurwaarders van de Staten-Generaal aan partijen eenvoudigweg een extractresolutie uitreikten waarin het dictum

641 Zie par. 12.4.

642 Een mandement van reformatie wordt nog wel vermeld op de lijst van depêchegelden van 1646, maar komt niet meer voor in de latere formulierboeken van de akten.

643 De definitie overgenomen uit: Broers en Jacobs, *Staatse Raad van Brabant*, 56.

644 De pronunciatie of openbare uitspraak werd aanvankelijk alleen mondeling gedaan "met open doeren van de Camer." Na ontvangst van het dictum en de vaststelling door de vergadering insinueeerden de Staten-Generaal de partijen of de veroordeelde om de pronunciatie te komen aanhoren. Zo bijvoorbeeld bij Goutvelt in 1607: res. SG 26/07/1607, *Resolutiën*, XIV, 215.

was opgenomen.[645] Met het dictum stuurde het hof van appel de Staten-Generaal ook het procesdossier terug, dat vervolgens ter griffie werd geseponeerd.
Als de Staten-Generaal revisie toestonden, vaardigden ze een *mandement van revisie* uit. Met zo'n mandement gaven zij een deurwaarder opdracht om de wederpartij te dagvaarden en ook het hof dat de bestreden sententie had gewezen, zodat het zich kon verantwoorden over een vermeend *erreur* in zijn sententie en om hem in dat geval uit te nodigen het proces te revideren en de sententie te corrigeren. Een besluit van de Staten-Generaal om revisie te verlenen omvatte het besluit om adjuncten-reviseurs te benoemen, die de zaak samen met de rechters die de uitspraak hadden gedaan opnieuw moesten bekijken.

19.8.3 Appel en revisie verlenen; sententies van lagere rechtbanken opschorten en vernietigen

De Staten-Generaal waren bevoegd appel te verlenen van sententies van de Raad van Vlaanderen, van de Groningse Hoofdmannenkamer in Westerwoldse zaken en van het Brabantse hooggerecht, het Brabantse en het Luikse hooggerecht gezamenlijk en het indivies laaggerecht in Maastricht. De appellen in Maastricht werden gedecideerd door commissarissen-deciseurs, van wie er twee door de Staten-Generaal en de andere twee door de prins-bisschop van Luik werden aangewezen.
De Staten-Generaal konden revisie verlenen van sententies van de Admiraliteitscolleges, de Raad van Brabant, de Hoven van Justitie in West-Indië en de Groningse Hoofdmannenkamer in Groningse zaken. Van civiele sententies van de Raad van State, die fungeerde als hoogste rechter in geschillen over de inning van belastingen en contributies, in alle militaire aangelegenheden en in zaken die zijn eigen personeel betroffen, verleenden de Staten-Generaal tot 1639 appel of reformatie[646], tussen 1639 en 1718 een vorm van revisie met een gelijk aantal heren uit beide vergaderingen die veel op appel leek en vanaf 1718 appel of op appel gelijkende revisie.[647] Pas vanaf 1718 kwam de bevoegdheid van de Staten-Generaal om van sententies van de Raad appel te verlenen definitief vast te staan.[648]
Van de civiele sententies van het Hof van Staats Opper-Gelder in Venlo konden de Staten-Generaal geen revisie of appel verlenen. Het Hof in Venlo was zelf bevoegd om *groot revies* verlenen, wat neerkwam op een nieuwe behandeling door het Hof met toegevoegde raadsheren. In de praktijk kwam dit groot revies

645 In 1656 en 1657 bepaalden de Staten-Generaal dat resoluties die zij in rechtszaken hadden genomen niet door anderen dan de kamerbewaarders van HHM mochten worden geëxploiteerd op straffe van nietigheid; Van Riemsdijk, *Griffie*, 81-83.
646 Beperkt soort beroep zonder schorsende werking.
647 Over 'revisiën en appellen van sententiën van de Raad van State' 1639-1768: NA, Fagel, familie, 1.10.29, inv. nrs. 7011-7013; Van Slingelandt, 'Vergadering HHM', 3e capittel onder 10; Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*, 21; Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 88-89.
648 Van Slingelandt, 'Raad van State', III, 231, 269, 273; Van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek', 89; arch. SG inv. nrs. 12551.52 (1622) en 12551.82 (1641).

niet voor. Wel behielden de Staten-Generaal zich het recht voor om sententies van het Hof op te schorten of te vernietigen.[649] Ook in Oost-Indië hadden ze met civiele processen geen bemoeienis. Het recht om appel of revisie van vonnissen van de in 1620 ingestelde Raad van Justitie in Batavia te verlenen hadden ze gedelegeerd aan de gouverneur-generaal. Ze bevestigden die delegatie uitdrukkelijk in 1691, 1692 en 1698.
Tenslotte oefenden de Staten-Generaal krachtens het recht van bezetting rechtsmacht uit in veroverde steden en plaatsen. Zo bemoeiden zij zich in 1712 met het proces tussen de Staten van Doornik en de prins de Ligne over de eigendom van de brouwerij van Antoing.[650]

19.8.4 Rechtsgeschillen met Spanje en Engeland decideren

Ook met de koning van Spanje hadden de Staten-Generaal enige tijd een gemeenschappelijk gerechtshof: de Chambre Mi-partie genaamd.[651] Dit was geen hof van arbitrage en ook geen internationaal gerechtshof. Het was op grond van art. XXI van het vredestraktaat van Munster opgericht om de overgebleven geschillen tussen de Staten-Generaal en Spanje te beslechten. Het is qua inrichting goed met de commissarissen-deciseurs te vergelijken. De Chambre Mi-partie werd pas daadwerkelijk en op aandringen van de Spanjaarden ingericht naar aanleiding van het geschil over de abdij van Postel in 1651. Ze kreeg haar instructie in 1652, hield haar eerste zitting in 1654 en haar laatste in 1665. Ze bestond uit acht gedelegeerde rechters van de koning en acht van Haar Hoog Mogenden. Ze sprak recht uit naam van beide soevereinen en zetelde afwisselend in Mechelen en Dordrecht. Ze kreeg tot taak de bepalingen van het traktaat met betrekking tot de heffing van lasten en *imposities* te handhaven, de onderlinge geschillen over het bezit van de drie landen van Overmaze op te lossen, eventuele conflicten die gepaard zouden kunnen gaan met de beoogde uitwisseling van het Overkwartier van Gelre tegen een equivalent te beslechten en geschillen op te lossen die zouden kunnen rijzen bij de tenuitvoerlegging van het vredestraktaat. Nadat ze in slechts vijf zaken een eindoordeel had geveld en ten aanzien van het Overkwartier weinig anders had kunnen doen dan de status quo handhaven, werd ze in 1657 van haar bevoegdheid met betrekking tot Overmaze ontheven.[652] De stukken van de Chambre Mi-partie die hebben gediend in de zaak van de landen van Overmaze zijn in 1667 ter griffie van de Staten-Generaal geseponeerd.[653]

649 Zie par. 19.7.
650 Arch. SG inv. nr. 12551.178.
651 Chambre Mi-partie was in de periode 1570-1685 in Frankrijk de benaming voor een kamer van een parlement die voor de helft uit katholieke en voor de ander helft uit gereformeerde rechters bestond en die zaken berechtten die voor gereformeerden van belang waren. De weinig gebruikte Nederlandse term is Tweeledige Kamer: Van Heurn, *Stad en Meyerey*, III, 22).
652 Haas, *De verdeling van de landen van Overmaas 1644-1662*; Streefkerk, 'Tweeledige Kamer.'
653 Arch. SG inv. nrs. 12640-12650.

Het archief bevindt zich in het rijksarchief in Brussel.[654]
Ook incidenteel konden de Staten-Generaal met een andere mogendheid een rechtbank formeren om conflicten tussen beide partijen te beslechten. Een voorbeeld zijn de acht commissarissen-deciseurs van de Staten-Generaal die met de commissarissen-deciseurs van de koning van Engeland in 1685 en 1686 de geschillen tussen de VOC en de Britse Oost-Indische Compagnie over Bantam decideerden.[655]

19.9 Arbitreren

Arbitrage is een vorm van conflictregulering door een bindende uitspraak van een neutrale arbiter die daartoe door de partijen zelf is aangewezen. De Staten-Generaal traden als arbiter op in geschillen tussen overheden waarin zij niet van rechtswege waren betrokken, maar waarin partijen hun geschillen bij onderlinge overeenkomst aan hen *submitteerden*. Submissie kon plaats hebben op structurele basis, zoals de submissie van geschillen tussen Groningen en de Ommelanden en tussen de graaf van Oost-Friesland en de Oost-Friese stenden, die beide in verdragen tussen de betrokken partijen was vastgelegd, of op incidentele basis, zoals de submissie van geschillen tussen provincies onderling.

19.10 Misdaden tegen de staat berechten

Het berechten van hoogverraad, landverraad en ambtsmisdrijven werd de Staten-Generaal althans vóór 1656 alleen in bijzondere gevallen door de bondgenoten opgedragen, zoals in par. 7 uitvoerig is beschreven.

654 Streefkerk, 'Cedant Arma Toga' (uitgave van de sententies). Een procesdossier in een geschil over de Mauritspolder bij IJzendijke, waarin de Chambre Mi-partie blijkbaar geen uitspraak heeft gedaan, in arch. SG inv. nr. 12550.104.
655 Arch. SG inv. nrs. 12589.189-191.

Het Huygens ING onderzoekt teksten en bronnen uit het verleden met behulp van nieuwe methoden en technieken. Het instituut staat voor innovatie in de onderzoeksmethoden, maar ook voor een beter begrip van de Nederlandse cultuur en geschiedenis bij een breed publiek.

De archieven van de Staten-Generaal uit de periode 1576-1796 behoren tot de belangrijkste bronnen voor het onderzoek naar de politieke en economische geschiedenis van de Republiek. Gemakkelijk toegankelijk zijn ze niet. De vorm en de structuur van de archieven en de archiefbestanddelen zijn, voor zover nog intact, een afspiegeling van de ingewikkelde staatsstructuur en de bijbehorende administratieve organisatie van die tijd.

Wie ze effectief wil raadplegen en interpreteren, wie zijn weg wil vinden tussen duizenden resolutieboeken, brievenbundels, verbalen, rekeningen, aktenboeken, traktaten en eigentijdse archieftoegangen, moet niet alleen enig inzicht zien te verwerven in de toenmalige administratieve gewoontes, maar ook in rol die de vergadering speelde binnen het bondgenootschap, de institutionele omgeving waarbinnen ze haar taken uitvoerde, de typen activiteiten die ze daarbij ontplooide en de manier waarop ze die activiteiten organiseerde. Door de gebrekkige documentatie van de werkprocessen en procedures en de talloze ingrepen die de archieven hebben ondergaan moet men daarbij onder alle interpretatielagen zien te kruipen die er gedurende vier eeuwen overheen zijn gelegd.

Dit boek is geschreven om die sluiers op te lichten door een gedetailleerde analyse van de archieven en van de werkprocessen die die archieven hebben gegenereerd. Het kan daardoor worden gelezen als een biografie van de archieven van de Staten-Generaal en als een biografie van de Staten-Generaal zelf.

Sidestone Press
ISBN: 978-90-8890-879-8