



Universiteit
Leiden

The Netherlands

**Het geheim van de ministeriële
verantwoordelijkheid : de verhouding tussen
koning, kabinet, kamer en kiezer, 1848-1905**
Slijkerman, D.S.

Citation

Slijkerman, D. S. (2011, November 29). *Het geheim van de ministeriële verantwoordelijkheid : de verhouding tussen koning, kabinet, kamer en kiezer, 1848-1905*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/18154>

Version: Not Applicable (or Unknown)

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/18154>

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

De Aprilbeweging van 1853: de kloof tussen kabinet-Thorbecke en volk

De ministeriële verantwoordelijkheid werd actueel tijdens de Aprilbeweging. In de maand april van 1853 verzetten protestanten zich tegen het herstel van de rooms-katholieke hiërarchie. Met de grondwetsherziening van 1848 was de verhouding tussen koning, kerk en staat fundamenteel veranderd. De hervormde kerk was niet langer geprivilegieerd; het koningshuis was niet langer de hoeder daarvan. De eenheid 'God, Nederland en Oranje' werd verbroken.¹ Na deze impliciete erkenning van de vrijheid van godsdienst besloot de rooms-katholieke kerk begin jaren vijftig het voornemen om een bisschoppelijk bestuur te vestigen door te zetten. Het liberale kabinet-Thorbecke stond er niet afwijzend tegenover.

Nu de weg vrij was, kwam de paus echter met een bijzonder ongelukkige mededeling. Zo refereerde hij in zijn zogenoemde apostolische brief van 4 maart 1853 aan de calvinistische ketterij en de grote rampen die deze aan de 'bloeiende' katholieke kerk had berokkend.² Onder orthodoxe protestanten en conservatieven stak dan ook een storm van verontwaardiging op. Zoals zal blijken, richtte deze beweging zich echter niet zozeer tegen paus of katholieken, als wel tegen Thorbecke en diens kabinet. Het kabinet-Thorbecke hield namelijk onvoldoende rekening met de wensen en gevoelens van de bevolking, vooral van het protestantse deel. Dit liberale kabinet werd vervolgens door de overwegend liberale Tweede Kamer in bescherming genomen. Koning Willem III wist echter de onbalans in de verhouding tussen de constitutionele machten door weloverwogen optreden te compenseren. Het gevolg was dat het kabinet-Thorbecke aftrad, de Kamer ten behoeve van verkiezingen werd ontbonden en de bevolking serieus werd genomen.

In de geschiedschrijving heerst het beeld dat koning Willem III en conservatieve protestanten tijdens de Aprilbeweging de nieuwe grondwettelijke vrijheden hebben bedreigd. Het verzet wordt daarom beschouwd als een reactionaire beweging, om de situatie van vóór 1848 te herstellen.³ Sommigen menen dat koning Willem III de grondwet eigenlijk in conservatieve zin wilde veranderen.⁴ Uit dit hoofdstuk komt echter naar voren dat het koningschap door de liberalen werd ingesnoerd in een negatieve onschendbaarheid en de stem van het volk niet werd gehoord. In 1853 werden koningschap en orthodoxie bedreigd door de liberalen, en niet andersom.

Het kabinet-Thorbecke weigerde in te grijpen omdat de grondwet dit niet zou toelaten. Op het moment dat protestanten hem via adressen te hulp riepen, begon koning Willem III zich met de kwestie te bemoeien. Het kabinet had een meerderheid in de Tweede Kamer en deze stelde zich ten opzichte van het kabinetsbeleid terughoudend op, ook toen de maatschappelijke onrust toenam. De protestantse bevolking en de koning lieten zich met hun proactieve houding weinig gelegen liggen aan de passiviteit van het kabinet en de Kamer. Vervolgens werden kabinet en Kamer door de gebeurtenissen ingehaald. Het nieuwe kabinet-Van Hall ontbond de Kamer. De daaropvolgende verkiezingen bevestigden de liberale nederlaag, vooral door de onvrede onder het protestantse electoraat.

De Aprilbeweging maakte duidelijk dat ministers en Kamer niet vanuit een ivoren toren konden regeren, maar verantwoording moesten afleggen en hun positie inzichtelijk moesten maken. De gebrekkige verantwoordelijkheid had haar weerslag op de verhouding tussen de constitutionele machten. Het negeren van de gevoelens onder de bevolking had gevolgen voor het evenwicht tussen kabinet, koning, Kamer en kiezer.⁵

De confrontatie tussen pauselijk gezag en de protestantse bevolking

In het kader van de begrotingsbehandeling in november 1852 had de gematigd liberaal Floris van Hall, leider van de conservatieven, aan de liberale minister van Buitenlandse Zaken Jacob baron van Zuylen van Nijvelt gevraagd of Rome nog een bisschoppelijk bestuur in Nederland

zou invoeren. Minister Martin Strens, belast met Rooms-katholieke Eredienst en Justitie, antwoordde dat de regering het pauselijk hof had laten weten dat de grondwet een eigen kerkorganisatie toeliet, mits de openbare orde en rust zouden worden nageleefd. Hierop had Rome positief gereageerd, met de mededeling dat de regering nog zou worden geïnformeerd over de wijze en het tijdstip. Daarop vulde Van Zuylen aan dat deze zaak al was afgehandeld op het moment dat hij, na het tussentijds aftreden van de liberaal Herman van Sonsbeeck, minister werd.⁶

Op 7 maart 1853 hield de paus in Rome een besloten vergadering met de kardinalen – een consistorie genoemd – om enkele nieuwe leden te benoemen. Tevens hield hij er een toespraak over de kerkelijke organisatie in Nederland. Het nieuws liep duidelijk achter de feiten aan. De *Amsterdamsche Courant* nam pas op 16 maart een bericht over uit het Franse blad *Le Constitutionnel*, dat de paus zou spreken over het herstel van de rooms-katholieke hiërarchie in Nederland. Dit Franse blad meende dat het hoofdzakelijk om propaganda ging, omdat het protestantisme sterk in Nederland was vertegenwoordigd.⁷ In de *NRC* verscheen op 14 maart het eerste bericht waarin werd gerefereerd aan mededelingen in kranten dat apostolisch vicaris van Den Bosch, Joannes Zwijsen, tot aartsbisschop van Utrecht was benoemd.⁸

In zijn toespraak liet de paus zich nogal laatdunkend uit over het protestantisme, zo bleek uit de samenvatting op 24 maart in de *Amsterdamsche Courant*: ‘Mogt het Gode welbehagelijk zijn geweest dat nooit de vijanden der katholieke godsdienst waren doorgedrongen in den boezem der geloovige bevolkingen, en dat die vijanden zich hadden beijverd, om door alle middelen die geloovigen aan hunne kerk te onttrekken!’⁹ In de berichtgeving van de *NRC* werd deze in politiek en sociaal opzicht weinig tactvolle passage niet vermeld; zij beperkte zich tot informatie over de bisschoppelijke zetels.¹⁰

Op zaterdag 9 april plaatste de *Amsterdamsche Courant* een adres waarin protestanten van verschillende kerkgenootschappen uit de stad reageerden op het pauselijk voornemen om in Nederland een bisschoppelijk bestuur te vestigen. De krant riep de bevolking op om dit adres te steunen

door een handtekening te zetten op lijsten die in kerken waren neergelegd. Daarna zou het adres zo snel mogelijk aan de koning worden gezonden:

Wij kunnen of mogen niet langer den smartelijken indruk verbergen dien de bekende allocutie van den Paus van Rome in alle echt Protestantsche gemoederen heeft teweeggebracht; als waaruit zoude volgen, dat eene openlijk erkende Bisschoppelijke Hiërarchie [...] met medewerking en goedkeuring van uwer Majesteits regering, zal worden gevestigd.

Dat toch zulk een maatregel – die tot vernietiging van het Protestantismus in Nederland door Philips 11 is beraamd geworden; [...] die in de dagen van vreemde overheersching en onder het bewind van een Rooms-Katholieken Koning nooit is ingevoerd – dat zulk een maatregel thans onder uwer Majesteits regering in werking zal worden gebracht, dit moet wel uwe Protestantsche onderdanen op de pijnlijkste wijze aandoen.¹¹

In het adres werd gewezen op de van oudsher bestaande band tussen protestanten en het Huis van Oranje. De prinsen van Oranje hadden immers leiding gegeven aan de strijd tegen koning Philips 11 van Spanje en daarmee de Nederlanden bevrijd van vreemde overheersing. Onderdeel van die bevrijding was de Reformatie of de hervorming van het christelijk geloof. Het rooms-katholicisme was aan de kant gezet door het protestantisme, dat in de Nederlanden vanaf dat moment overheerste. De klacht in dit adres luidde dat uitgerekend een telg van het Huis van Oranje toeliet dat het catholicisme in oude glorie zou worden hersteld, waarmee driehonderd jaar protestantisme en Nederlandse eigenheid zouden worden verkwanseld. De schrijvers van het adres wilden de burgerlijke en godsdienstige vrijheid conform de grondwet eerbiedigen, maar die vrijheid was in hun ogen voor Nederland de vrucht van de ‘hervorming’, die door middel van de Tachtigjarige Oorlog tot stand was gebracht. De opstellers van het adres keerden zich in het bijzonder tegen het voornemen om een kardinaalszetel in Utrecht te vestigen. De samenwerking tussen de Nederlandse staten en hun zelfstandigheid was immers begonnen met de Unie van Utrecht, een verdrag dat te Utrecht was ondertekend. In die zin

was Utrecht voor protestanten een godsdienstig en politiek beladen plaats.

Op 12 april 1853 verscheen in de *Amsterdamsche Courant* een mededeling die, zo vermeldde zij, verschillende kranten hadden ontvangen uit Den Haag.¹² De mededeling was waarschijnlijk afkomstig van het kabinet-Thorbecke en vestigde de aandacht op enkele onjuiste berichten, zoals in het Engelse dagblad *The Times* van 24 maart dat de Nederlandse regering de paus zou hebben verzocht een aartsbisschop van Utrecht en vier bisschoppen te benoemen. Volgens de mededeling stond het de rooms-katholieke kerk volgens de grondwet vrij om zichzelf te organiseren, behoudens toezicht van de staat op de openbare orde. De internuntius bij het Nederlandse hof – in die tijd was de diplomatieke vertegenwoordiger van de paus in minder belangrijke staten een internuntius in plaats van een nuntius – had de regering eind 1851 benaderd over het pauselijke voorneemen en de regering had desgevraagd geantwoord dat dan het in 1827 gesloten concordaat zou vervallen. De regering had, aldus de mededeling, de bepalingen van de grondwet op juiste wijze nageleefd. Het gevolg zou zijn dat het gebied boven de rivieren niet meer onder leiding van de internuntius stond: ‘Deze nieuwe inrigting brengt derhalve mede, dat de r.k. kerk hier te lande, niet langer als *land van missie*, onmiddellijk uit Rome zal beheerd worden, maar een eigen zelfstandig bestuur, met Nederlanders aan het hoofd, zal erlangen.’¹³

In een pesterig commentaar schreef de *Amsterdamsche Courant* dat het moment en de inhoud van deze mededeling opmerkelijk waren, maar dat de juistheid ervan niet kon worden aangenomen, zolang de regering dit niet bevestigde. De krant verweet de regering dat een kwetsend stuk als de pauselijke toespraak was gepubliceerd, zonder dat zij daarop had gereageerd. Zij merkte fijntjes op dat de mededeling negeerde dat de paus had gesproken over medewerking van de Nederlandse regering. Volgens de *Amsterdamsche Courant* leidde het instellen van bisdommen tot grote bezorgdheid onder de protestanten, omdat de rooms-katholieke kerk hiermee de macht leek te herkrijgen waaraan het protestantisme met de Tachtigjarige Oorlog een einde had gemaakt. De regering zou nadere voorwaarden moeten stellen, anders was er geen sprake van gelijkheid met de protestanten. Aan de onlangs herziene organisatie van de hervormde kerk waren im-

mers wel nadere voorwaarden verbonden. De krant betoogde dat het daarom ‘der Protestanten regt en pligt’ was de koning te verzoeken dergelijke voorwaarden te eisen en tot dan de bisschoppelijke hiërarchie niet goed te keuren.

Nog geen dag later nam de krant een bericht over uit de *Staatscourant*, waarin de regering expliciet schreef dat zij bij de indeling en benoeming van de bisschoppelijke zetels *niet* was betrokken. Zij had inderdaad enige tijd geleden Rome desgevraagd slechts te kennen gegeven dat de grondwet kerkgenootschappen vrijliet hun eigen interne organisatie te regelen.¹⁴

Door heel het land ontstonden lokale adresbewegingen. In Utrecht, dat bekendstond als reactionair bolwerk, was men al snel met deze actie begonnen. De Utrechtse conservatieve hoogleraar Gerrit Mulder – een van de gangmakers van de reactionaire beweging – speelde er een prominente rol.¹⁵ Utrecht had al veel eerder dan Amsterdam een ontmoeting met de koning geregeld om een adres aan te bieden. De *Amsterdamsche Courant* refereerde aan een bericht in diverse kranten dat de koning aan de ondertekenaars van het Utrechts adres zou hebben geantwoord ‘dat de grondwet de vrije uitoefening van elke godsdienstige gezindheid van al zijne onderdanen waarborgt; dat Z.M. die grondwet plegtig bezworen heeft, en niet bij magte is daarop inbreuk te maken’.¹⁶ De *Amsterdamsche Courant* verwees vervolgens naar het commentaar van de orthodox protestantse krant *De Nederlander* – de antirevolutionaire voorman Guillaume Groen van Prinsterer was de hoofdredacteur¹⁷ – die dit bericht niets dan leugen had genoemd.¹⁸ Volgens *De Nederlander* was het afkomstig van de katholieke *IJ- en Amstelbode* om de publieke opinie te beïnvloeden. Het bericht impliceerde immers dat de regering niets aan het herstel van de katholieke hiërarchie in Nederland kon doen. Het betrof in feite een pro-katholieke mening. Kennelijk vond *De Nederlander* dat de koning hiermee als autoriteit werd misbruikt. Het bericht verscheen ook in de *NRC*, die pas een paar dagen later het commentaar van *De Nederlander* vermeldde.¹⁹

De Nederlander had overigens gelijk, want de koning had het Utrechts adres zelfs niet in ontvangst willen nemen. Op het laatste moment had hij het advies van Van Zuylen opgevolgd om dit niet te doen, omdat hij zichzelf anders zou kunnen compromitteren.²⁰ Wordt in de literatuur koning

Willem III tijdens de Aprilbeweging doorgaans een reactionaire houding verweten, uit de hier aangevoerde feiten en omstandigheden blijkt dat hij die beweging in haar reactionaire vorm juist op afstand had gehouden.

Falende ministeriële verantwoordelijkheid?

Op 13 april interpelleerde het conservatieve Kamerlid Elisa van Doorn de ministers van Rooms-katholieke Eredienst en Buitenlandse Zaken, respectievelijk Strens en Van Zuylen. Van Doorn constateerde dat het door de dagbladen verspreide nieuws over de oprichting van katholieke bisdommen veel onrust onder de bevolking had veroorzaakt. Volgens hem ging de kwestie niet zozeer over de bisschoppelijke hiërarchie, die de dagbladen het belangrijkste vonden, als wel over het punt dat men 'heeft gesproken van het herstel van bisdommen, welke lang geleden zijn te niet gegaan en welke moeten blijven behoren, zoo ik mij niet bedriege, tot een afgesloten tijdperk van onze geschiedenis'.²¹ Hij betreurde het dat de regering niet meteen de onrust had proberen weg te nemen door nadere informatie te geven.

Ook herinnerde Van Doorn eraan dat de minister van Rooms-katholieke Eredienst had toegezegd de Kamer meteen over nieuwe ontwikkelingen te informeren. Nu waren er opeens vijf bisschoppen benoemd, zonder dat de regering had gereageerd. Hij verweet de regering dat zij de bevolking en de Kamer onvoldoende had geïnformeerd. Nu kon de bevolking noch de Kamer beoordelen wat de regering in deze kwestie had gedaan. Van Doorn stelde hier de ministeriële verantwoordelijkheid aan de orde.

Minister Strens antwoordde dat de regering al bij de behandeling van de begroting van 1851 als beginsel had erkend dat ieder kerkgenootschap zelf zijn intern bestuur kon regelen en dat zij zich er niet meer mee zou bemoeien, tenzij de grondwet of de openbare orde in het geding kwam. Bij de behandeling van de begrotingen van 1852 en 1853 had de regering dat beginsel herhaald. De Staten-Generaal hadden daarop met instemming gereageerd. De internuntius van de paus had bij brief van 9 december 1851 te kennen gegeven dat de paus, gelet op de positieve reactie van de Staten-Generaal, van plan was om opnieuw de bisschoppelijke hiërarchie in Nederland in te voeren en wenste in dat verband de mening van

de regering te vernemen over de status van het concordaat. Vervolgens somde de minister de data en inhoud van de verdere correspondentie op, die inderdaad – zoals Van Zuylen al had beweerd – hier verder op voortborduurde. Strens benadrukte dat de regering meermalen te kennen had gegeven vooraf geïnformeerd te willen worden over het tijdstip en de wijze waarop de bestaande kerkorde zou worden gewijzigd.

Hierop vroeg Van Doorn hoe de regering dacht toezicht te kunnen uitoefenen op kerkgenootschappen, wanneer zij van tevoren geen informatie over hun kerkorde eiste. Hij wees erop dat de huidige regering zich wel had bemoeid met de kerkorde van de hervormde kerk en daar nadere voorwaarden aan had verbonden. Minister Van Zuylen van Nijvelt stelde vervolgens wat plompverloren dat de waardigheid van de regering niet in het geding was; het pauselijk hof had de Nederlandse regering namelijk niets toegezegd. Hij wilde de Kamerleden wel vertrouwelijk inzage geven in de gewisselde stukken. Van Zuylen leek hiermee te proberen de aandacht van de parlementariërs op Rome te richten in plaats van op het kabinet; met succes, zo zou blijken.

Pieter van Bosse, minister van Financiën en daarnaast verantwoordelijk voor het ministerie van Hervormde Eredienst, vond dat de situatie van de hervormde kerk niet vergelijkbaar was met die van de rooms-katholieke kerk. Naar aanleiding van de nieuwe grondwet van 1848 had de hervormde kerk geen nieuwe regeling opgesteld, maar het oude reglement van 1816 herzien: 'Men heeft zich dus geheel bewogen in den kring van dat oude reglement, dat aan den Staat veel meer inwerking op de zaken der Kerk gaf, dan bij de Grondwet van 1848 is bepaald. Men heeft dus een geheel anderen staat van zaken bij de regeling der Hervormde kerk gehad, dan nu bij de regeling der Katholieke kerk, die nooit in zulk een ondergeschikt verband tot den Staat heeft gestaan als de eerste.'²² In feite zei de minister in bedekte termen dat de regering had geprobeerd de verhouding met de hervormde kerk zakelijker te maken en meer te laten beantwoorden aan de scheiding tussen kerk en staat. De hervormde synode had op verzoek van de regering geprobeerd het reglement van 1816 te herzien. Dat was een moeizaam proces, aangezien men binnen de kerk eigenlijk geen lossere banden wilde; zo werden de predikanten nog steeds door de staat betaald. Aangezien de synode de bevoorrechte positie probeerde te handhaven en in het reglement nog steeds verplichtingen voor

de regering waren opgenomen, had de regering nadere voorwaarden gesteld aan de goedkeuring daarvan.²³

Nu mengde de conservatief jhr. Daniël Gevers van Endegeest zich in de discussie. Hij merkte op dat de regering niets aan de kwestie had gedaan en voelde zich daarin bevestigd door het stilzwijgen van de regering bij de ophef rond de pauselijke toespraak en het nieuws over de regeling van de katholieke kerk. Bovendien had de regering het protestantse element in de bevolking miskend. Zij had de bestaande situatie rond de katholieke kerk kunnen laten voortbestaan; op andere gebieden had zij immers ook minder haast om de herziene grondwet te implementeren. Ten tweede had de regering kunnen aandringen op een meer gematigde kerkregeling, waarbij men niet had hoeven te spreken van het 'herstel' van bisdommen, en had kunnen worden voorzien in minder bisdommen, zonder Utrecht als omstreden vestigingsplaats voor het aartsbisdom. Verder had de regering zelf proactief in de berichtgeving kunnen optreden, in plaats van het nieuws over deze kerkregeling uit het buitenland te laten komen. Nu het Nederlandse volk zo direct hierdoor werd geraakt, had dit het recht om te worden geïnformeerd.

Gevers van Endegeest begreep niet waarom de Nederlandse gezant te Rome niet van deze belangrijke zaak op de hoogte was gesteld. Verder had de regering de internuntius moeten informeren dat het een delicate kwestie betrof en moeten adviseren gematigd en voorzichtig op te treden. De regering had in elk geval het welzijn van het land niet voldoende behartigd en had zich daarmee in deze zaak niet verantwoordelijk gedragen: 'Verantwoord zou zij dan eerst zijn, wanneer zij in deze Kamer konde zeggen: "ziet, dit alles heb ik gedaan, dit alles heb ik gepoogd, ik heb het onmogelijke beproefd; in alles ben ik teleurgesteld, in niets ben ik geslaagd; dus nu is het buiten mijne schuld en buiten mijne vermogen."' ²⁴

Oppositieleiders Van Hall en Groen van Prinsterer wensten kennis te nemen van de gewisselde stukken. Groen van Prinsterer beklemtoonde, evenals de vorige sprekers, dat het recht van de katholieke kerk om zijn eigen organisatie vorm te geven niet ter discussie stond. Ook naar zijn mening mocht de regering zich niet mengen in de interne kerkelijke organisatie, tenzij deze externe gevolgen had. In dat geval zou het staatsbelang in het geding zijn en was overleg nodig.

Minister Van Zuylen van Nijvelt antwoordde Gevers van Endegeest dat de passiviteit van de regering terecht was geweest, omdat zij zich niet mocht mengen in de interne organisatie en er daardoor pas achteraf kennis van had kunnen nemen. Aangezien zijn ambtsvoorganger deze kwestie niet door de gezant te Rome, maar zelf had willen afhandelen, was de gezant er niet bij betrokken. Verder was het concordaat van 1827 nimmer in werking getreden; was dat wel zo geweest, dan had dit volgens Van Zuylen meer onrust veroorzaakt dan de huidige regeling. Van Zuylen nam het Gevers kwalijk dat hij de regering ervan beschuldigde het welzijn van het land niet te hebben behartigd en onverantwoordelijk te hebben gehandeld. Als de regering tot doel had gehad om de reorganisatie van de katholieke kerk te verhinderen, zoals Gevers wenste, dan zou zij in strijd met de grondwet en dus onverantwoordelijk hebben gehandeld.

De liberaal Leonard Metman stelde het punt van Van Doorn weer aan de orde dat alle kerkgenootschappen volgens de grondwet gelijk moesten worden behandeld. Evenmin als Van Doorn begreep hij waarom de grondwet voor de katholieke kerk in de ruimst mogelijke zin was geïnterpreteerd, terwijl die voor de hervormde kerk nogal beperkt werd toegepast. Opvallend genoeg was Metman de enige liberaal die dit punt aan de orde stelde, de anderen negeerden het in de hitte van de partijstrijd.

Een terughoudende houding van de Tweede Kamer

Op maandag 18 april 1853 vervolgde Van Doorn zijn interpellatie met de stelling dat de waardigheid van de Nederlandse staat was geschaad, omdat de regering steeds had verzocht om een voorafgaande mededeling en die volgens de stukken ook uitdrukkelijk door Rome was toegezegd. Ook meende hij dat de regering zou moeten kunnen nagaan of een interne regeling van een kerkgenootschap niet de rechten of belangen van andere kerkgenootschappen kon schaden. Hierna betoogde hij dat de protestanten op grond van hun geschiedenis moeite hadden met uitbreiding van de pauselijke invloed. In dat verband vonden zij de zelfstandigheid van de Nederlandse rooms-katholieke kerk onvoldoende gewaarborgd, omdat de paus zich het recht voorbehield om bisschoppen te benoemen en daar-

mee invloed op het kerkbestuur kon uitoefenen.

De liberaal Wolter baron van Hoëvell vond echter dat de regering in deze kwestie de juiste houding had aangenomen. Volgens hem vloeide uit de grondwet voort dat ieder kerkgenootschap het recht had om zich zonder tussenkomst van de staat te organiseren, mits binnen de perken van de wet. Hij wees erop dat hij samen met Metman tijdens de begrotingsbehandeling de regering had verweten dat zij dit beginsel juist ten aanzien van de hervormde kerk niet had toegepast. Hij vond dus dat de regering ten opzichte van de katholieke kerk wel goed had gehandeld. Met dit betoog probeerde hij in feite de eerdere kritiek van medeliberaal Metman te compenseren.

Verder stelde Van Hoëvell vast dat Rome haar belofte niet was nagekomen om de regering van tevoren op de hoogte te stellen. De Nederlandse regering viel dan ook niets te verwijten. De pauselijke toespraak was volgens hem een staatsstuk geworden, omdat deze officieel op 24 maart aan de Nederlandse regering was meegedeeld. Gelet daarop kon het stuk in het parlement worden beoordeeld en daarop vooruitlopend stelde hij vast dat de inhoud voor het overgrote deel van de bevolking – hij gebruikte het begrip ‘natie’ – krenkend was. Volgens hem konden zelfs katholieken zich er niet in vinden; zo zou Strens als minister voor Rooms-katholieke Eredienst deze handelwijze naar vorm en inhoud hebben afgekeurd. De regering zou, aldus Van Hoëvell, bij Rome moeten protesteren. Hij was voorstander van een motie om de regering daarbij te steunen. Kortom, Van Hoëvell steunde Van Zuylens strategie om de aandacht van de regering af te leiden door Rome in een kwaad daglicht te stellen.

De antirevolutionair Willem baron van Lynden vermoedde dat er meer correspondentie tussen Rome en de Nederlandse regering was gewisseld. Hij meende dat de regering zich veel te lijdelijk had opgesteld en de belangen van het land in de zin van de grondwet onvoldoende had behartigd. In dit verband wees hij erop, zoals Metman, dat alle kerkgenootschappen volgens artikel 165 van de grondwet gelijke bescherming zouden moeten krijgen. Van Lynden meende dat de hervormde kerk veel minder zelfstandigheid had gekregen. Verder vond hij het niet toelaatbaar dat bisschoppen een eed moesten afleggen die bepaalde dat zij kettters moesten vervolgen. Hij wilde garanties dat het ene kerkgenootschap zich niet ten nadele van het andere kon ontwikkelen. Ook verwees hij naar het toenmalige artikel

65 van de grondwet, op grond waarvan Nederlandse onderdanen zonder verlof van de koning geen vreemde titel, rang of waardigheid mochten aannemen. Hij zag weliswaar in dat met dit artikel alleen burgerlijke titels en waardigheden konden zijn beoogd, maar dat was nergens als zodanig bepaald en bovendien oefende de paus ook wereldlijk gezag uit; op grond daarvan waren immers diplomatieke nota's uitgewisseld.

Van Lynden concludeerde dat de regering had stilgezeten waar zij had moeten handelen: 'Zij heeft daardoor aanleiding gegeven tot spanning en verwijdering tusschen burgers, die, met eerbiediging van elkanders rechten en vrijheden, tot dusverre in vrede zamen verkeerden. [...] Zij heeft de eer en waardigheid des Lands verwaarloosd, door met geen enkel woord te protesteren tegen de aanmatigende taal van het Hof van Rome in de pauselijke allocutie en apostolische brieven gevoerd, die, ofschoon niet regtstreeks tot haar gerigt, echter officieel aan haar zijn toegezonden.'²⁵

De conservatief Jan Rochussen vond dat de regering haar aandacht niet zozeer op het opheffen van het concordaat, als wel op een omzichtige en gematigde invoering van de rooms-katholieke kerkorganisatie had moeten richten. Verder vroeg hij zich af of de regering niet daadwerkelijk vanuit Rome was benaderd, omdat er een gerucht ging dat de internuntius begin dit jaar ministers zou hebben gepolst over het voornemen een aartsbisdom op te richten en dat in Utrecht te vestigen. Verder geloofde hij dat de regering de rust en het vertrouwen in het land met een openhartige en goede behandeling van de zaak moest herstellen.

Vervolgens reageerde Groen van Prinsterer op een gerucht in de wandelgangen dat bezwaren tegen een rooms-katholieke kerkorganisatie hadden moeten worden aangevoerd toen dit onderwerp ter discussie stond tijdens de begrotingsbehandeling in november. Volgens hem hadden Kamerleden hiervan afgezien om niet de indruk te wekken dat zij tegen de katholieke emancipatie waren. Bovendien waren ze afgegaan op de mededeling van de regering dat zij nog toezicht zou uitoefenen op het tijdstip en de wijze van invoering. Groen meende dat de regering aan Rome te veel ruimte had gelaten. In feite had Rome de beperkingen van het concordaat terzijde geschoven. Zo waren volgens het concordaat slechts twee bisschoppen en geen aartsbisschop toegestaan en moesten bisschoppen een eed aan de koning afleggen.

Het lijdelijk afwachten van de regering achtte Groen in strijd met de grondwet. De koning moest immers controleren of alle gezindten zich aan de wet hielden. Bovendien schreef de grondwet voor dat alle kerkgenootschappen gelijk werden behandeld, zodat er eenzelfde soort van toezicht op de rooms-katholieke kerkorganisatie diende te zijn als op die van de hervormde kerk. Minister Van Bosse had weliswaar gewezen op de toekomst waarin ook de hervormde kerk zou worden vrijgemaakt en gelijkgesteld met de katholieke kerk, maar Groen repliceerde dat hij die vrijheid niet verlangde, maar in plaats daarvan gemeen overleg tussen kerk en staat: ‘De vrijheid, die gij ons geven wilt, hangt zamen met uwe verdere denkbeelden omtrent den aard van de Kerk; zij is u eene vereeniging *in* den Staat; gij intervenieert, namens de wet en het publiek belang, in de meest dierbare en heilige aangelegenheden der Kerk; gij wilt een werkzaam toezigt; gij laat eene *autonomie* vrij, welke gij, door die vrijlating zelve, in beginsel ontkent. En zoo leidt uw geheel systeem omtrent de Grondwet, hetzij ge aan de gezindheden vrijheid verleent of ontnemt, tot tweedragt, misnoegen en verwarring in Kerk en Staat.’²⁶

In de tweede plaats meende Groen dat volkomen lijdelijkheid in deze zaak een miskennis was van de aard van de rooms-katholieke kerk, omdat deze kerk ingreep in het politieke domein en niet slechts in de godsdienst. Volgens hem kwam het uitgangspunt van de protestanten ten opzichte van de katholieken altijd neer op de grootst mogelijke verdraagzaamheid, samen met scherp toezicht. Bovendien vond Groen de lijdelijkheid een miskennis van de roeping van de regering, omdat deze zich ook in godsdienstige zaken boven de partijen moest stellen en neutraal moest zijn. De pauselijke toespraak was zowel voor rooms-katholieken als voor protestanten onnodig grievend. Hij wenste dat de onderhandelingen met Rome zouden worden hervat. Wat de adressen aan de koning betrof, stelde hij dat het Huis van Oranje geroepen was om gewetensvrijheid en individuele rechten te beschermen.

Groen van Prinsterer zag het Huis van Oranje als laatste redmiddel om de gewetensvrijheid te handhaven en te zorgen voor een juist evenwicht tussen de verschillende religieuze gezindheden in de staat. De rol van de Oranjes als beschermer van de (protestantse) gewetensvrijheid – die ze eigenlijk bij het ontstaan van de Republiek hadden vervuld – leek hij te



Foto van Guillaume Groen van Prinsterer (1801-1876), Tweede Kamerlid van 1849 tot 1866 en een belangrijk leider van de antirevolutionairen. Groen van Prinsterer ging behoedzaam om met de onrust in 1853 onder de orthodoxe protestanten. Gemaakt rond 1865 door Maurits Ver-veer.

verkiezen boven een rol van de ministeriële verantwoordelijkheid met koninklijke onschendbaarheid. In Groens antirevolutionair gedachtegoed was weinig plaats voor liberale principes, zoals de nadruk op het individu en de scheiding tussen kerk en staat. Volgens de grondwetsherziening van 1848 was de keuze voor een kerk voortaan een private beslissing, waarbij de overheid neutraal bleef. In de visie van Groen lagen kerk en staat echter in elkaars verlengde. De mens was niet autonoom, maar deel van een gemeenschap. Groen had een organisch wereldbeeld, met God in het centrum en de koning als diens plaatsvervanger. Hij kon zich er dan ook niet in vinden dat de dominante positie van de monarchie plaatsmaakte voor die van ministers, parlement en kiezers.²⁷

In reactie op Van Lynden betoogde minister Van Zuylen verontwaardigd dat er sinds het aftreden van zijn voorganger op 16 oktober 1852 geen stukken meer met het pauselijk hof waren gewisseld. Verder had de Nederlandse gezant er bij Rome steeds op aangedrongen om de plannen eerst voor te leggen. Weliswaar had de internuntius, die kort na Van Zuylen's aantreden was langs geweest, ontkend dat de paus had beloofd om de regering vooraf te informeren, maar hij had het informeel wel toegezegd.

Van Zuylen meende dat de Nederlandse regering meer van het Vaticaan had mogen verwachten, maar het heropenen van de onderhandelingen had zijns inziens geen enkel nut. Evenals de Kamer wilde hij Rome wel confronteren met haar onbehoorlijk optreden. Daarom had hij de Nederlandse gezant op 7 april gevraagd om 'op vrij ernstige wijze' de ontevredenheid van de Nederlandse regering over het gebeurde kenbaar te maken, en bij bericht van 11 april was de gezant bevolen – het was hem bekend, zo deelde Van Zuylen de Kamer mee, dat de gezant enige tijd met verlof wilde – zich onmiddellijk voor onbepaalde tijd uit Rome te verwijderen.

Met dit betoog maakte Van Zuylen een radicale draai, want tijdens de interpellatie op 13 april had hij nog beweerd dat de waardigheid van Nederland niet tekort was gedaan. Merkwaardig genoeg had hij al wel op 7 en 11 april bij het Vaticaan geprotesteerd. In Kamer en pers werd aan deze vreemde gang van zaken geen aandacht besteed. Minister Strens voegde aan de woorden van Van Zuylen toe dat bisschoppen als zodanig geen rechten buiten de kerk bezaten en dat hun gezag louter kerkelijk van aard

was. De regering zou erop toezien dat kerkelijke autoriteiten zich niet met de staat zouden bemoeien.

Vervolgens meende Gevers van Endegeest dat koning Philips II van Spanje zich destijds ondanks zijn vroomheid wel het recht had voorbehouden om bisschoppen te benoemen. Het recht van de soeverein om deze benoemingen te doen, vormde een waarborg om alleen ingezetenen voor het ambt in aanmerking te laten komen. Later had het kapittel in Utrecht de aartsbisschop benoemd. Een dergelijke regeling was ook in het concordaat van 1827 opgenomen. Gevers zag niet in waarom dit recht nu opeens moest worden afgeschaft. Verder vond hij dat de regering laks had gehandeld en de onrust in het land weinig serieus had genomen.

Van Lynden vond Van Zuylen onbetrouwbaar, want Van Zuylen beeerde nu correspondentie te hebben gevoerd met de gezant te Rome, terwijl hij eerder had meegedeeld dat de gezant helemaal niet bij de zaak was betrokken. Hij vroeg zich dan ook af of er niet meer stukken waren dan de minister had overlegd. Ten slotte betoogde hij dat het kabinet wel degelijk met twee maten mat ten opzichte van kerkgenootschappen, omdat vergaderingen van het Israëlitisch kerkgenootschap over de interne organisatie zelfs werden bijgewoond door de secretaris-generaal van het ministerie van Hervormde Eredienst.

Minister Van Zuylen herhaalde dat er geen stukken meer met de paus waren gewisseld. Van Bosse vulde aan dat hij niet wist of zijn secretaris-generaal vergaderingen van het Israëlitisch kerkgenootschap had bijgewoond, omdat deze vergaderingen – voor zover hem bekend – sinds zijn ambtsvervulling niet in Den Haag hadden plaatsgevonden; een wat zonderlinge redenering. Ten aanzien van Gevers' opmerking over het recht bisschoppen te benoemen, reageerde minister Strens dat dit een zuiver kerkelijke zaak betrof en dat algemeen was erkend dat de regering zich hier niet mee moest bemoeien.

Op de door Rochussen herhaalde vraag of het gerucht waar was dat de internuntius in januari ministers had benaderd over het oprichten van een aartsbisdom in Utrecht, antwoordde zowel Van Zuylen als Strens ontkenkend; dat was een leugen, zo zal blijken. Vervolgens maakte de antirevolutionair Aeneas baron Mackay, schoonzoon van Kamerlid Van Lynden, bezwaar tegen de uitlating van Van Bosse dat de hervormde kerk in anar-

chie zou vervallen als de nadere voorwaarden zouden hebben ontbroken. Mackay benadrukte de vrijheid van godsdienst en vreesde dat deze zou worden aangetast: 'De Paus spreekt van vijanden; hij wijst zijne geloofsgenooten op de andersdenkenden als op hunne vijanden en zendt bisschoppen die zich bij eede moeten verbinden om die vijanden uit te roeijen.'²⁸

Eindelijk nam minister van Binnenlandse Zaken en formateur van het kabinet Johan Thorbecke het woord. De enige relevante vraag was volgens hem of de nieuwe organisatie van de katholieke kerk inbreuk zou maken op rechten van anderen. Men had de regering verweten dat zij lijdelijk had toegezien, maar niet aangegeven wat de regering anders had behoren te doen. Wat betreft de vergelijking met de hervormde kerk, meende Thorbecke dat de nadere voorwaarden een overgangsregeling vormden die het kerkgenootschap zelf had gewenst, tegen de wil van het kabinet in. Ten aanzien van de opmerking dat het lijdelijk toezien een miskenning was van de aard van de rooms-katholieke kerk, antwoordde hij dat de hervormde kerk ook radicale leerstellingen huldigde. De regering zou alleen optreden, als op grond van dergelijke denkbeelden zou worden overgegaan tot daden.

Thorbecke stelde dat de regering nationaal wenste en meende te zijn, maar niet in de betekenis die Groen eraan toekende, namelijk in het licht van de reformatie: 'want wat volgens hem nationaal is, heeft hij ons gezegd, – het is het kenmerk van dat tijdstip onzer geschiedenis, dat hij bijzonder lief heeft, en waarvan hij het karakter op alle volgende tijdperken zou willen drukken. Hij heeft eene voorstelling van dat tijdperk onzer geschiedenis gegeven, waaruit zou blijken dat ons volk, onze instellingen altoos door verdraagzaamheid hebben uitgemunt. Mijne Heeren, dat is eene zóó individuele beschouwing, dat ik mij daaraan niet durf wagen.'²⁹ Vervolgens beschuldigde hij Groen de emancipatie van de katholieken te willen uitstellen. Ook meende hij dat de katholieke kerk haar plannen in elke situatie had kunnen doorzetten, zelfs als zij de regering vooraf op de hoogte had gesteld. Hij vroeg zich dan ook af of de regering iets viel te verwijten.

Groen repliceerde dat de regering had moeten onderhandelen vanuit het concordaat. Uitgangspunt had moeten zijn: handhaving van het concordaat of iets beters. In plaats daarvan liet de regering alles vrij. Hierop

reageerde Thorbecke met het argument dat de grondwet actief optreden van de regering in de weg stond, omdat kerkgenootschappen vrij waren hun interne zaken te regelen. Wel meende hij dat velen zich terecht beleefd hadden gevoeld, maar de regering had er niets aan kunnen doen.

Uiteindelijk diende Van Doorn een motie van orde in, met het verzoek aan de regering om bij de paus te protesteren.³⁰ De motie werd met overweldigende meerderheid aangenomen, maar de drie antirevolutionaire Kamerleden Groen van Prinsterer, Van Lynden en Mackay stemden tegen. Opvallend is dat de kranten van verschillende signatuur niet waren gepolariseerd. Het redactionele artikel van de *NRC* was nagenoeg identiek aan dat in de *Amsterdamsche Courant*.³¹ Ook de parafrasen van de interpellatie kwamen ongeveer overeen, zoals al eerder was gebeurd.³² Deze identieke berichtgeving kwam waarschijnlijk doordat het pers- en redactiegebureau Belinfante/Vas Dias in de praktijk een monopolie bezat op de nieuwsvoorziening over het parlement.³³ Beide kranten besloten hun verslag dan ook met de identieke opmerking: ‘Gedurende deze discussie waren al de tribunes, en daaronder ook die van het corps diplomatique, buitengewoon bezet.’³⁴

Anders dan de *NRC* speelde de *Amsterdamsche Courant* een belangrijke rol bij het protestants verzet tegen de vestiging van de bisschoppelijke hiërarchie. Die rol kan worden verklaard uit lokale ontwikkelingen in Amsterdam. De plaatselijke predikanten waren immers erg effectief in de organisatie van protest. Wat het parlement betreft, waren conservatieven en antirevolutionairen overwegend van mening dat de regering in de kwestie te laks was opgetreden. Zij had het Vaticaan te veel zijn gang laten gaan en het Nederlandse volk onvoldoende geïnformeerd. Minister Van Zuylen wist de aandacht echter behendig te verleggen van de regering naar het Vaticaan. De liberaal Van Hoëvell steunde hem daarin met de suggestie in Rome beklag te doen. Ten slotte diende de initiatiefnemer van de interpellatie, de conservatief Van Doorn, een motie met een dergelijke strekking in. Deze motie werd gesteund door invloedrijke liberalen en enige conservatieven aan de zijlijn. De overige conservatieven en antirevolutionairen hadden in het parlement geen vuist kunnen of willen maken. Het kabinet leek gered.

De laksheid van het kabinet-Thorbecke

De verrassing was dan ook groot toen op woensdag 20 april 1853 in de Tweede Kamer werd meegedeeld dat de koning de verzoeken om eervol ontslag van de ministers Thorbecke, Van Bosse, Strens en Van Zuylen van Nijevelt had aanvaard.³⁵ Het ontslag van de conservatief-liberale minister van Koloniën Charles Pahud, de partijloze minister van Marine James Enslie en de conservatieve minister van Oorlog Hendrik baron Forstner van Dambenoy had hij aangehouden. De koning had direct nieuwe ministers benoemd: Van Hall tot minister van Buitenlandse Zaken, de conservatief-liberaal Dirk Donker Curtius tot minister van Justitie, de gematigde Gerlach van Reenen – burgemeester van Amsterdam – tot minister van Binnenlandse Zaken, het conservatieve Kamerlid Van Doorn tot minister van Financiën en van Hervormde en andere Erediensten, en de katholieke conservatief Leonard Lightenvelt tot minister van Rooms-katholieke Eredienst. Lightenvelt had dit ministerie al onder het minister-presidentschap van Schimmelpenninck en daarna van Donker Curtius geleid, maar onder het kabinet-Thorbecke was het bij Justitie gevoegd.

Na deze mededelingen refereerde het liberale Kamerlid Gijs van der Linden – vader van de latere minister-president Pieter Cort van der Linden – aan het bericht in de *Staatscourant* van die dag dat de koning zijn grondwettig recht had gebruikt om het kabinet te ontslaan: ‘Dat Ministerie genoot bij een groot gedeelte van de natie veel vertrouwen. Het heeft gedurende zijn bestaan krachtige medewerking ondervonden in beide de Kamers der Staten-Generaal, en niemand zal er aan twijfelen of het genomen besluit om dat Ministerie te ontbinden, zal een diepen indruk maken in het land. Zoover mij bewust is, is er geen feit waaruit blijkt dat het Ministerie dat vertrouwen verbeurd had of die krachtige medewerking niet meer zou ondervinden. Met name is het tegendeel gebleken in de laatste dagen, daar met eene overgrote meerderheid deze Kamer zich verklaard heeft te hechten aan hetgeen door dat Ministerie is gedaan.’³⁶ Gelet op de onrust in het land, leek het alsof Van der Linden alle gevoel voor context had verloren. Wellicht probeerde hij de erfenis van het eerste liberale kabinet in Nederland veilig te stellen.

Los van de feitelijke context zag Van der Linden – en dat werd in de Kamer niet weersproken – het vertrouwen van de Kamer als complemen-

tair aan de ministeriële verantwoordelijkheid. Ministeriële verantwoordelijkheid stond dus niet op zichzelf, maar hield verband met het vertrouwen van het parlement. Ministeriële verantwoordelijkheid kon ook worden benaderd vanuit de vraag of de desbetreffende minister nog vertrouwen genoot, zonder eerst de handelingen van de minister ter discussie te stellen. Ministeriële verantwoordelijkheid werd per definitie relationeel opgevat: het ging erom dat een minister vertrouwen genoot van het parlement. Zonder voldoende vertrouwen viel de bestaansreden weg en moest de minister opstappen. Van der Linden beschouwde ministeriële verantwoordelijkheid niet alleen als rekenschap ten opzichte van het parlement, maar ook ten opzichte van de bevolking, die men overigens gepersonifieerd achtte in de Staten-Generaal. Al in de eerste grondwet in 1798 was bepaald dat het parlement het Nederlandse volk vertegenwoordigde; Gijsbert van Hogendorp, founding father van de constitutionele monarchie, had dit overgenomen in de grondwetten van 1814 en 1815. Ook na de grondwetsherziening in 1848 waren de liberalen ervan uitgegaan dat het volk niet zou kunnen opkomen voor zijn eigen belangen, maar dat dit de taak was van zijn vertegenwoordigers.

Kamerlid Gevers van Endegeest reageerde op Van der Linden dat de Kamer het kabinetsbeleid helemaal niet had goedgekeurd. De motie van Van Doorn had uitgedrukt dat men iets van de regering verwachtte, namelijk dat stevig zou worden geprotesteerd bij het pauselijk hof. Vervolgens vroeg Van der Linden aan Forstner van Dambenoy, als enige minister van het demissionair kabinet-Thorbecke aanwezig, wat de reden was geweest van hun ontslag.

Forstner van Dambenoy overlegde daarop de ontslagbrief van 17 april van het kabinet-Thorbecke aan de koning. De ministers schreven erin dat zij, gelet op het toenemend aantal adressen over de bisschoppelijke hiërarchie en alle misvattingen daarover, de koning bij brief van 13 april een tekst hadden aangeboden om 'de regtvaardigheid van de door het Gouvernement betrachtte handelswijs te doen gevoelen; de regeling zelve en den vorm harer invoering, als buiten het bereik des Gouvernements geplaatst, niet met zijne taak te laten verwarren; te wijzen op den waarborg, dien ieder tegen wezenlijke krenking bij Uwe Majesteit vindt'.³⁷ Het was de bedoeling van het kabinet geweest om de koning de tekst te laten uitspre-



Een foto uit ongeveer 1860 van Gijs van der Linden (1812-1888). Van der Linden, Tweede Kamerlid van 1849 tot 1888, was een medestander van Thorbecke en zou de liberale zaak met verve verdedigen. (M. Hille/Haags Gemeentearchief)

ken tijdens de overhandiging van het Amsterdams adres. In de ontslagbrief verweet het kabinet de koning, en ten onrechte, zo zal nog blijken, dat hij bij die gelegenheid – het Amsterdams adres had hij, in tegenstelling tot het Utrechts adres, wel in ontvangst genomen – iets geheel anders had gezegd en buiten de grondwet was getreden. Deze beschuldiging zou de geschiedschrijving echter sindsdien domineren:⁸

Volgens de berigten heeft het antwoord, dat Uwe Majesteit op de publieke audientie te Amsterdam gaf, eenen gansch anderen indruk gemaakt. Men meent van Uwe Majesteit te hebben verstaan, dat Hoogstdezelve zich, tegen Haren zin, door de Grondwet gebonden achtte; dat Uwe Majesteit *door* het ontvangen *beklag* over hetgeen *volgens* die Grondwet gebeurd is, den band tusschen het Huis van Oranje en Nederland nog versterkt rekende.

Men geloofst natuurlijk tusschen die toespraak en de houding van Hoogstdeszelfs Ministers een strijd te ontdekken, die als tegenwerking wordt uitgelegd.

Zoo iets, Sire! mag, zelfs in schijn, niet bestaan; het minst ten aanzien eener aangelegenheid, waarin alle klassen des Volks levendig, ja hartstogtelijk belang stellen. Niemand moet kunnen gelooven, dat hij in het Hoofd der Regering tegen de Regering steun vindt. Ware het anders, de kracht der Koninklijke Regering ware gebroken.³⁹

Ten slotte kwamen de ministers tot een interessante conclusie over de ministeriële verantwoordelijkheid en de rechten van de Kroon:

Ééne waarheid wordt algemeen erkend; de Koning, die met Zijne Ministers niet overeenstemt, moet Zijn Ministerie veranderen.

Wij brengen gezamenlijk het verzoek voor den Troon, dat Uwe Majesteit goedvinde hiertoe te besluiten: *of* allen twijfel en misverstand, op de meest uitdrukkelijke wijs, door eene ronde, openbare verklaring weg te nemen.⁴⁰

Opmerkelijk is dat het liberale kabinet-Thorbecke de koning in diens qualiteit het recht toekende om het kabinet te ontslaan. Verder werd de koning een keuze voorgelegd, in plaats van dat het kabinet die keuze op grond van de ministeriële verantwoordelijkheid zelf maakte. De koning reageerde op 19 april dat in de ontslagbrief werd erkend dat de koning, in het geval dat hij niet overeenstemde met zijn ministers, zijn kabinet moest veranderen, en dat hij meende dat nu het ogenblik was gekomen om in een dergelijke verandering te voorzien. De koning beperkte zich tot het kader dat het kabinet hem had gegeven. Hij ging akkoord met het verzoek van het kabinet om het te ontslaan.

De *NRC* meldde aanvankelijk het ontslag van het kabinet, zonder er veel woorden aan vuil te maken, maar een dag later noemde zij het een treurig bericht, een ramp voor het vaderland, en gaf zij hoog op van de verdiensten van Thorbecke en diens kabinet. Immers, toen was gebleken dat ‘de vorige ministers ongeschikt waren’ – het kabinet-Donker Curtius II/De Kempenaer werd nogal ruw weggezet – had Thorbecke zich bereid getoond om als redder in de nood aan te treden en had hij het land ‘bloei en leven’, ‘ondernemingsgeest en veêrkracht’, ‘gelijkheid en regtvaardigheid’ en ‘grondwettige beginselen met vastheid en onwankelbaarheid’ gebracht.⁴¹ Volgens de krant had het kabinet geen tegenstand van de volksvertegenwoordiging gekregen en was zijn beleid evenmin afgekeurd. Over de reden van het aftreden hing nog een dikke sluier die de krant niet wilde oplichten. Wel sprak de krant van kabaal en intrige om Thorbecke – ‘den man, met wien omtrent beginselen niet te transigeren viel’ – van zijn plaats te dringen.⁴²

De *NRC* meende dat de nieuwe ministers onbekwaam waren. Zij twijfelde er niet aan dat deze ministers terug zouden willen naar ‘vroegere politiek’ – zij vervingen immers een liberaal kabinet –, de vraag was alleen hoe ver terug. De krant vroeg zich af welke reden de nieuwe ministers voor hun aantreden zouden geven en of zij iets zouden zeggen over toekomstig beleid: ‘Zeker is het, dat zij, die er toe medegewerkt hebben, het ministerie Thorbecke te doen aftreden, eene verantwoordelijkheid op zich hebben geladen, die groot, zeer groot is.’⁴³ Vervolgens schreef de redactie, die intussen op de hoogte was van de reden van het aftreden, namelijk dat de koning zich in Amsterdam publiekelijk zou hebben gedistantieerd van het kabinet: ‘Zullen de optredende ministers niet behooren op te geven, welke die zin was, waarin over de grondwet is gesproken, dien zij omhelzen en waarvoor zij zich verantwoordelijk stellen?’⁴⁴

Opvallend is de polemische toon van deze artikelen. Het aftreden van het kabinet-Thorbecke lag volgens de *NRC* niet aan de ministers. De krant beweerde zelfs dat het kabinet geen tegenstand in de Kamer had ondervonden. De eerder gevoerde discussie in de Kamer in aanmerking genomen, was dit een wat boude uitspraak. Wel had het kabinet het vertrouwen van de overgrote meerderheid in de Kamer weten te behouden. Ten aanzien van het nieuwe kabinet had de krant een zeer specifieke opvatting van de ministeriële verantwoordelijkheid: het bestond uit onbeken-

de, onbekwame en fantasieloze lieden, die *daarom* geen verantwoordelijkheid konden dragen.

De *Amsterdamsche Courant* had echter een andere mening over het nieuwe kabinet: 'Geen reactie, noch in het staatkundige, noch in hetgeen de vrijheid van Godsdienst betreft; maar ook getrouwheid aan de grondwet waar het op wezenlijke waarborgen voor de vrijheid aankomt.'⁴⁵ De krant wees erop dat twee kabinetsleden minister waren geweest tijdens de grondwetsherziening van 1848 en ervoor in de bres waren gesprongen. Bovendien was een ander kabinetslid in 1847 als minister afgetreden – gedoeld werd op Van Hall – omdat het toenmalig herzieningsvoorstel niet ver genoeg zou gaan. Ten aanzien van minister Lightenvelt meende de krant stellig dat hij de 'volkomen' vrijheid van godsdienst die hij bij de grondwetsherziening van 1848 zo welsprekend had verdedigd, zou blijven handhaven, maar dat hij en de overige ministers er wel op zouden toezien dat elk kerkgenootschap binnen het grondwettelijk kader zou blijven. De krant benadrukte dus dat de conservatieven de ware verdedigers van de grondwet waren.

De redactie sprak echter geen onbegrensd vertrouwen uit in de nieuwe ministers, omdat men altijd kritisch moest blijven. Zij wees erop dat een groot deel van de bevolking eerst was afgegaan op Thorbecke, maar zich nu bedrogen voelde omdat hij, anders dan hij had aangegeven, de plaatselijke en provinciale vrijheden en rechten had beknot ten gunste van centralisatie en de ontwikkeling van 'ministerieel absolutisme'. Volgens de krant kwam in de aanpak van Thorbecke alles neer op de persoon van de verantwoordelijke minister. De *Amsterdamsche Courant* redeneerde dus dat Thorbecke de macht en verantwoordelijkheid van de minister had versterkt ten koste van die van gemeenten en provincies.

De *NRC* probeerde wantrouwen tegen het nieuwe kabinet op te roepen, zo meende een zekere Junius in de *Amsterdamsche Courant*.⁴⁶ Volgens Junius bevestigde de krant daarmee impliciet het gerucht dat het nieuwe kabinet aanvankelijk zou worden geduld om het daarna in een onbewaakt ogenblik te laten vallen. Op de retorische vraag van de *NRC* waarom het kabinet-Thorbecke had moeten aftreden, antwoordde Junius: 'omdat in den tegenwoordigen stand der zaken, uit het doen zoowel als uit het nalaten van dat ministerie geschapen, een groot deel, welligt het grootste, van de natie het politieke stelsel van dat ministerie afkeurde'.⁴⁷ De meerder-

heid van de Tweede Kamer had weliswaar dit kabinet gesteund, maar die meerderheid bestond, aldus Junius, uit een kliek rond Thorbecke, die niet meer de geest en belangen van het volk vertegenwoordigde.

Volgens Junius was de kliekvorming nog nooit zo sterk geweest als onder Thorbecke: 'Ieder die niet boog voor, en werktuig werd van den heer Thorbecke, ieder die geen behagen schepte in zijne minachting voor elk autonomisch beginsel, ieder die het minder aangenaam vond om door het ministerie Thorbecke bestuurd te worden, op de wijze als weleer de fransche prefekten hier te landen deden; ieder die de strekking niet volgde, om alles zooveel mogelijk uit één punt te doen uitgaan, en tot één punt te doen wederkeeren, kon verzekerd zijn van te eeniger tijd uit zijne betrekking te worden ontheven.'⁴⁸ De auteur vergeleek Thorbecke met Johan de Witt, die ook hooghartig en weinig tot compromis bereid zou zijn geweest. Niemand wilde de grote verdienste en bekwaamheid van Thorbecke ontkennen, aldus Junius, maar veel wetgeving van diens kabinet bleek moeilijk of niet uitvoerbaar en druiste in tegen nationale tradities en gevoelens. Hij verweet Thorbecke een despotische en centralistische politiek. De auteur verzette zich dan ook tegen de opmerking van de *NRC* dat het kabinet-Thorbecke een garantie voor rust was geweest en meende dat er niet veel historische voorbeelden waren van perioden met sterkere politieke spanning en verdeeldheid. De schuld daarvan lag bij het kabinet, dat zo slordig was omgegaan met de pauselijke toespraak. In dat verband wees Junius op geruchten dat de Nederlandse gezant te Rome het kabinet van die toespraak wel degelijk op de hoogte had gesteld.

De *NRC* reageerde hierop met het bericht dat de minister van Buitenlandse Zaken de Kamer alsnog inzage had gegeven in de met de gezant te Rome gewisselde stukken, en dat daaruit was gebleken dat het kabinet van tevoren niets had geweten.⁴⁹ Volgens de *NRC* had het kabinet de gemoederen zoveel mogelijk bedaard, maar op zo'n wijze dat het middel niet erger was geweest dan de kwaal. Vervolgens refereerde de krant op haar beurt aan het gerucht dat Thorbecke, toen het nieuws over de pauselijke toespraak eenmaal in Nederland bekend was, de commissarissen van de koning een zeer doelmatige brief met instructies had gezonden; zij zou proberen dit stuk te achterhalen.⁵⁰ Twee dagen later had de krant deze brief van Thorbecke van 31 maart ontdekt, waarin hij de commissarissen van de koning had geïnformeerd over de pauselijke toespraak en de bis-

schoppelijke hiërarchie. De commissarissen mochten van de informatie gebruikmaken 'waar het pas geeft, zonder van dit mijn schrijven te gewagen', zo werden ze door Thorbecke geïnstrueerd.⁵¹ Vervolgens beschuldigde de *NRC* de commissarissen, vooral die in Utrecht en Amsterdam, dat zij te weinig met deze informatie hadden gedaan.

Verder deelde de *NRC* mee dat de *Staatscourant* alle stukken rond de instelling van de bisschoppelijke hiërarchie had gepubliceerd. Zij citeerde uit de mededeling in de *Staatscourant* dat de koning altijd al van mening was geweest en herhaaldelijk aan zijn ministers te kennen had gegeven dat de katholieken volgens de grondwet hun eigen interne organisatie mochten vormgeven, behoudens overheidstoezicht op orde en rust. Volgens deze mededeling was er alleen verschil van inzicht geweest over de aanpak en was de koning zo verstandig geweest om zelf geen initiatief te nemen. De *NRC* had hierop geen commentaar.⁵² De volgende dag refereerde de krant aan een bericht in *De Grondwet*, namelijk dat uit de gepubliceerde stukken bleek dat het kabinet inderdaad niet tijdig was ingelicht over de pauselijke toespraak, dat er geen redenen te vinden was waarom het kabinet op grond van deze kwestie had moeten worden ontslagen, en dat het nieuwe kabinet, getuige zijn programma, in deze kwestie evenmin anders zou kunnen handelen.⁵³ De krant vergat alleen te melden dat het kabinet-Thorbecke zelf om zijn ontslag had verzocht.

De val van Thorbecke werd begin mei in een ingezonden artikel in de *Amsterdamsche Courant* toegeschreven aan de weerzin die zijn bestuur in toenemende mate had opgeroepen, omdat hij te weinig rekening hield met de verlangens en gevoelens bij de bevolking: hij was gevallen door een volksbeweging.⁵⁴ Tot het volk rekende de auteur ook de koning, die door het kabinet onheus was bejegend, zoals met de ontslagbrief van 17 april. Thorbecke had daarnaast een sterke politiek van centralisatie gevoerd, de ministeriële macht versterkt en de commissarissen en burgemeesters naar zijn hand gezet of ontslagen. Evenals zijn voorvaderen had de koning laten blijken, aldus de auteur, dat hij de natie kende en op het juiste moment daarvoor gekozen in plaats van voor het kabinet. Thorbecke kende de natie niet: hij had Duitse ouders en had veel in Duitsland en België gewoond, leefde meestal tussen de boeken en niet onder de mensen, en was weliswaar zeer scherpzinnig, maar miste diepgang en

gemoedelijkheid. Vervolgens werd Thorbecke weer vergeleken met de onbuigzame Johan de Witt. De auteur van het ingezonden artikel stelde Thorbecke dus op grond van zijn persoonskenmerken en achtergrond verantwoordelijk voor de regeringscrisis. De auteur stelde dan ook dat Thorbecke, als hij ooit weer minister werd, zich niet staande zou kunnen houden, tenzij zijn persoonlijkheid zou veranderen.

De dag erna betoogde een andere auteur in de krant – hij noemde zich de schrijver van ‘Ernst & Falk’ – dat de laatste dagen weer was gebleken dat de nieuwe grondwet weinig bekend was. Men nam zonder meer aan dat invoering van de bisschoppelijke hiërarchie daarvan een onvermijdelijk gevolg was; de Kamer had slechts over de wijze van invoering afkeurend gesproken. Volgens de auteur hadden het kabinet-Thorbecke evenals de liberale dagbladen niet gemotiveerd waarom de lijdelijkheid van het kabinet op de grondwet berustte en waarom de koning de grondwet zou hebben geschonden.⁵⁵ ‘Ernst & Falk’ – deze naam verwees naar de titel van een toneelstuk van Gotthold Ephraim Lessing (1729-1781) over waarheid en vrijheid – betrof een aan de koning opgedragen pamflet over de invoering van de bisschoppelijke hiërarchie.⁵⁶ In dit pamflet vindt een gesprek plaats tussen Ernst en Falk over de vraag of deze invoering eigenlijk iets zou veranderen aan de positie van de rooms-katholieke kerk. Volgens Falk kreeg zij wat meer uiterlijke pracht, terwijl Ernst vreesde dat ze de protestanten zou bedreigen. Ofschoon de auteur pleitte voor verdraagzaamheid tussen de kerkgenootschappen, vond hij alleen het protestantisme verkieslijk, omdat daarin individuele waarheidsvinding en gewetensvrijheid vooropstonden. Hij beschuldigde de liberalen ervan dat zij evenals Rome alleen vrijheid voor de eigen mening wensten, maar verder onverdraagzaam waren; zij zouden daarmee radicalisme bevorderen.

In een ander pamflet betoogde dezelfde auteur dat de protestanten tijdens de grondwetsherziening in 1848 door Thorbecke waren misleid over hun positie ten opzichte van de katholieken. Verder meende hij dat het principe dat elk kerkgenootschap zijn eigen interne organisatie mocht regelen, niet in de grondwet kon worden aangetroffen.⁵⁷ Vervolgens publiceerde de auteur op 24 mei een pamflet in boekvorm waarin hij schreef dat het gedrag van het kabinet-Thorbecke laakbaar was geweest, omdat het ‘de eer en waardigheid des lands aan vreemde willekeur weerloos [had] prijs gegeven’, en bovendien een twist onder de bevolking had doen

ontstaan.⁵⁸ De auteur pleitte ervoor de paus mee te delen dat zijn besluit niet door de regering werd erkend, hem te overreden om zijn besluit in te trekken en te onderhandelen over een concordaat.

De synodale commissie van de hervormde kerk liet een herderlijke brief verschijnen, waarin zij afstand nam van de wijze waarop de rooms-katholieke kerk was gereorganiseerd, en in het bijzonder van de pauselijke toespraak en de apostolische brief. De commissie drong er dan ook op aan om bij de paus te protesteren. De commissie erkende wel het recht van kerkgenootschappen om zelf de eigen organisatie vorm te geven. De NRC concludeerde wat zurig dat de rechten van de protestanten kennelijk niet waren miskend en dat het kabinet-Thorbecke dus niets verkeerd had gedaan.⁵⁹

De *Amsterdamsche Courant* vond echter opnieuw dat Thorbecke als minister en als kabinetsformateur teleur had gesteld. Als Kamerlid had hij het niet of te laat indienen van wetsontwerpen ongrondwettig genoemd, maar eenmaal minister had hij het vervullen van deze grondwettelijke plicht onmogelijk verklaard. De krant concludeerde dat zijn regeerstijl veel conservatiever was geweest dan zijn optreden als Kamerlid.⁶⁰ De krant citeerde uit het Franse blad *Journal des Débats*, dat meende dat de kwestie rond het herstel van de katholieke hiërarchie zo uit de hand was gelopen omdat Thorbecke en zijn aanhang die te veel hadden benaderd vanuit een constitutioneel, in plaats van vanuit een sociaal oogpunt. De Franse krant betoogde dat het draagvlak voor het kabinet buiten en binnen het parlement was afgekalfd, en impliceerde dat dit te wijten was aan een afstandelijke en arrogante houding.⁶¹

De reactie van koning Willem III op de maatschappelijke onrust

Buiten de Kamer waren orthodoxe protestanten intussen te hoop gelopen tegen de houding van het kabinet. Een Amsterdamse delegatie bood de koning op 15 april een adres aan. De dag erna vermeldde de *Amsterdamsche Courant* dat dit adres door predikant Bernard ter Haar met een toespraak aan de koning was overhandigd; het was ondertekend door ongeveer 38.000 mannen en 14.000 vrouwen:

De koning heeft de commissie met de meeste welwillendheid ontvangen. Met het grootste genoegen zag hij zulk een achtbaren kring van overheidspersonen, mannen aanzienlijk van geboorte, sieraden van den handelsstand, beroemd door wetenschap en geleerdheid, om zich heen geschaard. Even als de commissie was de koning diep doordrongen van het gewigt van den gedanen stap. Menige treurige oogenblikken had zijne regering hem opgeleverd, maar hij had steeds opwekking en bemoediging gevonden in de hartelijke – bijna zoude hij zeggen – *kinderlijke, echt kinderlijke* liefde van zijn volk, en ‘deze dag’ – dus vervolgde de koning – ‘maakt het, mijne heeren! aan allen, welke gij vertegenwoordigt, bekend – deze dag heeft den band tusschen het huis van Oranje en Nederland nog hechter vastgesnoerd en dierbaarder aan mijn hart gemaakt.’⁶²

De *NRC* meldde dat in diverse plaatsen in Nederland adressen werden ondertekend tegen de bisschoppelijke hiërarchie en nam de bovenstaande passage over uit de *Amsterdamsche Courant*.⁶³ Een paar dagen later – inmiddels was het ontslag van het kabinet-Thorbecke bekendgemaakt – schreef de redactie echter dat de koning een andere interpretatie van de grondwet zou hebben gehuldigd dan het kabinet, en dat het kabinet had verzocht om die indruk weg te nemen of om ontslag te verlenen.⁶⁴ Op dezelfde dag merkte de redactie van de *Amsterdamsche Courant* nadrukkelijk op dat de ministers zelf om hun ontslag hadden verzocht: ‘De Koning kon hun het gevraagde ontslag niet weigeren zonder hun gedrag volkomen goed te keuren, hetgeen Hij moeilijk doen kon, deels bij de afkeuring die de handelingen der regering in de Tweede Kamer ondervonden hebben, deels bij den tegenstand, die de staatkundige gevoelens van den minister Thorbecke bij een groot deel der bevolking vond, en misschien ook wel het weinige vertrouwen dat die staatsman Hem inboezemde.’⁶⁵

De conservatieve *Amsterdamsche Courant* betoogde dus dat het kabinet niet langer op koninklijke bescherming kon rekenen, omdat het te veel draagvlak in de samenleving had verloren. Ook werd gezinspeeld op gebrek aan vertrouwen tussen de koning en Thorbecke. Gelet op de nadruk die de krant legde op het feit dat het kabinet zelf om zijn ontslag had gevraagd, vervulde de koning in dergelijke situaties in de optiek van de krant slechts een passieve rol. De koning kon niet zelf de ministeriële verant-

woordelijkheid ter discussie stellen. Wanneer de koning echter om een besluit tot ontslag werd gevraagd, kon hij overwegingen betreffende de ministeriële verantwoordelijkheid wel daarbij betrekken.

Op 22 april publiceerde de krant een geparafraseerd verslag van de zitting van 20 april – in nagenoeg identieke bewoordingen op 21 april in de *NRC* verschenen⁶⁶ – met de brief van het kabinet aan de koning en diens antwoord, en ging zij in op de oorzaken van de val van het kabinet-Thorbecke. Zij refereerde aan berichten in verschillende dagbladen over het aftreden – allang voorzien als een noodzakelijk gevolg van een steeds groeiende oppositie, maar toch nog onverwacht – en verzette zich tegen de berichtgeving waarin dit een ramp werd genoemd. Zij wees in dat verband op de houding van de Amsterdamse beurs, die ‘als de aannemelijke uitdrukking van veler gevoelen, [...] vertrouwen, zonder opgewondenheid tekende’.⁶⁷ Ook de antirevolutionaire krant *De Nederlander*, zo vermeldde de *Amsterdamsche Courant*, had geschreven dat verschil van opvatting met de koning de aanleiding mocht zijn geweest, maar dat de oorzaak in de gehele geschiedenis van het kabinet moest worden gezocht: ‘Het is niet gevallen, omdat het tegen de *ongunst van den koning* of tegen de *oppositie in de Kamers*, maar omdat het, in de tegenwoordige omstandigheden, tegen de *veerkracht der natie* niet bestand was.’⁶⁸

Naar de mening van *De Nederlander* had het kabinet met zijn herhaald wetsvoorstel voor bijstand aan armlastigen – de conceptwet op het armbestuur – en met zijn beleid betreffende de scheiding tussen kerk en staat de algemene afkeuring genegeerd. Ook zou de kloof tussen enerzijds de ideeën van het kabinet – de theorie – en anderzijds de eisen van de grondwet en de behoeften van het volk – de constitutionele wet en de praktijk – steeds groter zijn geworden. Die mening werd gedeeld door de *Amsterdamsche Courant*. Het kabinet had in feite moeten aftreden, omdat het niet langer voldoende draagvlak in de samenleving bezat.

De *NRC* citeerde op 23 april uit het conceptantwoord, dat het kabinet vooraf naar de koning had gezonden om te gebruiken bij de ontvangst van het Amsterdams adres. Het kabinet had de koning dus min of meer voorgescreven welke tekst hij moest uitspreken:

Dat de invoering van een bisschoppelijk bestuur over het Roomsche Katholiek kerkgenootschap hier te lande, als een uitvloeisel der grondwettige kerkelijke vrijheid, geene goedkeuring of erkenning van Z.M. behoeft, noch op de belangen van andere kerkgenootschappen of van den staat invloed behoort te hebben; dat de koning waakt en zal waken, dat door die invoering niemand's regten worden gekrenkt; dat er alzoo, bij wederzijdsche eerbiediging van elks godsdienstige overtuiging, geen grond tot bekommering bestaat.⁶⁹

Een week later drukte de *Amsterdamsche Courant* de integrale toespraak af van dominee Ter Haar. Ter Haar had deze toespraak zelf ingezonden, omdat er volgens hem misbruik van werd gemaakt. Nadat namelijk met zijn toestemming een gedeelte in *De Nederlander* was afgedrukt, had men het daaruit als pamflet overgedrukt en op grote schaal verspreid. De inhoud van dit stuk blijkt tamelijk radicaal te zijn: 'wij misgunnen of betwisten aan onze Roomschegezinde medeburgers en Medechristenen geenszins het regt tot eene wettige organisatie van hun Kerkgenootschap; maar het is bepaaldelijk tegen de wijze waarop die regeling staat te geschieden, tegen de herstelling eener Bisschoppelijke Hierarchie in Nederland en de openlijke erkenning daarvan door de hooge regering des lands, dat wij gemeend hebben [...] onze stem te moeten verheffen. Wij drukken in dit adres onze diepe bekommering uit, over de rampen en onheilen, welke bij de wederinvoering van zoodanige Hierarchie de rust van Kerk en Staat en geheel de toekomst des Vaderlands bedreigen.'⁷⁰ De Aprilbeweging verzette zich tegen herstel van de bisschoppelijke hiërarchie en daarmee tegen de emancipatie van de katholieke kerkorganisatie. Bisschoppen hadden immers in theoretisch en praktisch opzicht altijd de centrale structuur van de rooms-katholieke kerk gevormd.

Ook de repliek van Ter Haar op het antwoord van de koning is interessant, omdat hieruit lijkt te volgen dat de koning zich zeer gematigd had opgesteld en geen valse hoop had gewekt: 'Wij gevoelen levendig al het moeilijke van het standpunt waarop Uwe Majesteit als Protestantsch Vorst en Konstitutioneel Koning is geplaatst, en indien de grondwet, in weerspraak met zich zelve en hetgeen zij belooft, volstrekt onmagtig bleek te zijn, om de regten van al Uwe onderdanen op godsdienstig en kerkelijk

gebied, tegenover elkander in het evenwigt te plaatsen, dan zouden wij dit wel diep moeten betreuren, en beide Vorst en Volk moeten beklagen, maar daarom nog geenszins vergeten, wat wij als gehoorzame en vreedzame burgers aan den staat zijn verschuldigd. Maar Sire! wij meenen met het volste regt te mogen beweren, dat juist die gelijkheid, waarvan de grondwet spreekt, door zoodanige invoering en erkenning der Hiërarchie niet gehandhaafd, maar verbroken en geschonden zal worden. Het is onze innigste overtuiging, dat daardoor eene *suprematie* aan het Roomsche kerkgenootschap zou worden toegekend en afgestaan, gelijk geen der andere Kerkgenootschappen zich immer zou vermogen toe te eigenen.⁷¹ Uit het feit dat Ter Haar in deze reactie uitlegt dat de huidige situatie ertoe zou leiden dat de katholieken meer rechten dan andere kerkgenootschappen kregen, zou kunnen worden afgeleid dat koning Willem III er op voorhand niet van overtuigd was dat de opstelling van de regering tot onbillijke resultaten leidde. Opvallend is verder dat Ter Haar in zijn antwoord het raamwerk van de grondwet tot uitgangspunt nam. De grondwet als zodanig stond dus niet ter discussie.

De waardigheid van de koning was door de voormalige ministers met hun ontslagbrief geheel miskend, betoogde een zekere E.F. – wellicht weer de eerdergenoemde schrijver onder de naam van Ernst en Falk – in een ingezonden artikel in de *Amsterdamsche Courant* op 4 mei. Volgens de auteur was de koning het wettelijk altijd met zijn ministers eens; door een verklaring van eensgezindheid van de koning te vorderen, hadden zij het koningschap aan de ‘volksdrift’ prijsgegeven. Ook hadden zij de koning van ongrondwettelijke bedoelingen beschuldigd, niet op grond van het koninklijk optreden, maar op grond van wat men meende te hebben verstaan. Het artikel kwam erop neer dat Thorbecke en diens kabinet onverantwoordelijk hadden gehandeld.⁷²

Ook de Britse krant *The Morning Post* meende, zo citeerde de krant een paar weken later, dat de liberalen de koning hadden verweten dat hij iets onoorbaars had gezegd, terwijl dit nergens uit was gebleken. Het kabinet-Thorbecke had, aldus *The Morning Post*, door zijn laatste handelingen geprobeerd de grondwettelijke macht en invloed van de koning te verzwakken, ja de koning zelfs belachelijk proberen te maken door van hem te eisen dat hij zijn woorden terugtrok.⁷³ Deze krant maakte daarmee een analyse op het scherp van de snede.

Homogeniteit van de ministers onderling

Bij de interpellatie op 13 april had Gevers van Endegeest het kabinet-Thorbecke verweten niet eensgezind te zijn. Hij verwees naar minister van Buitenlandse Zaken Van Sonsbeeck, die in het najaar van 1852 was afgetreden, omdat zijn traktaat met Frankrijk was afgestemd. Van Sonsbeeck was echter nog anderhalve maand in functie gebleven om de zaak met de katholieke kerk af te handelen. Gevers van Endegeest vroeg zich af in hoeverre het kabinet op dit punt homogeen was geweest, nu het de afhandeling ervan geheel had overgelaten aan een afgetreden minister: 'Heeft de Regering hem maar laten voortgaan zonder in gemeen overleg met hem, homogeen te regelen de hoofdzaak waarvan hier quaestie is, dan geloof ik dat de Regering *nalatig* is geweest, omdat zij aan een enkel Minister overliet wat aller behartiging waarlijk wel overwaardig was; en dan geloof ik daarbij nog, dat er niet gehandeld is in onzen constitutionelen zin; want onze constitutionele zin brengt homogeniteit van het Ministerie mede, en dat karakter van homogeniteit houd ik er voor dat in dezen althans geheel is miskend.'⁷⁴

De uitspraak van Gevers van Endegeest dat een kabinet homogeen moest zijn, was in de Kamer en daarbuiten al in 1848 algemeen erkend, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk. Ook toen werd dit begrip opgevat als eensgezindheid. Relevant is dat Gevers van Endegeest het gebrek aan homogeniteit koppelde aan een ontbrekende ministeriële verantwoordelijkheid. Evenals Van Doorn verweet hij de regering de bevolking onvoldoende te hebben geïnformeerd. Verder vond hij dat de regering te laks was geweest in haar houding tegenover Rome. In dat verband stelde hij de eenheid van regeringsbeleid aan de orde. De andere ministers hadden zich volgens hem ook met dit onderwerp moeten bemoeien.

Op 18 april gaf minister Van Bosse in de Kamer te kennen – hij was al minister van Financiën sinds het kabinet-Donker Curtius I in 1848 – dat hij geen voorstander was van de regeling onder voorwaarden met de hervormde kerk. Volgens hem betrof dit de erfenis van zijn voorganger Johan Nedermeyer ridder van Rosenthal als minister van de Hervormde en andere Erediensten. De antirevolutionair Van Lynden reageerde dat hij het nogal gemakzuchtig vond om naar de beslissing van een voorganger

te verwijzen: ‘Het is wel zonderling, dat die voorganger, dat ééne lid van het homogeen Ministerie, zijnen wil heeft weten door te drijven tegen den zin van allen. En nu vraag ik, zoo de tegenwoordige Minister van oordeel is, dat die reserves onregtvaardig zijn, had dan niet zijn eerste werk, na de aanvaarding zijner portefeuille, moeten zijn, aan den Koning voor te stellen die reserves weder in te trekken?’⁷⁵

Van Lynden was dus benieuwd naar Van Bosses interpretatie van de ministeriële verantwoordelijkheid en gaf er zijn mening alvast bij. Ten eerste impliceerde hij dat ministeriële verantwoordelijkheid homogeniteit of eensgezindheid in het kabinet vereiste, dat wil zeggen dat de ministers zich ook in elkaars besluiten moesten kunnen vinden. Ten tweede meende hij dat een minister de beslissing van een voorganger moest herroepen of aanpassen als hij zich daar niet in kon vinden.

Minister Van Bosse repliceerde dat hij niet had willen zeggen dat Nedermeyer tegen het kabinet was ingegaan, maar dat het kabinet niet betrokken was geweest bij de totstandkoming van de nadere voorwaarden met de hervormde kerk en deze achteraf niet ongedaan had willen maken.

Naar aanleiding van het aftreden van het kabinet-Thorbecke schreef de *NRC* op 22 april dat de homogeniteit van dit kabinet wel eens ter discussie had gestaan, omdat de ministers zich alleen met hun eigen ministerie en niet met elkaar hadden bemoeid. Zij stemden alleen in belangrijke regeringsbeginselen overeen, want ten aanzien van hun ministeries waren zij uitsluitend individueel verantwoordelijk geweest. De brief van het kabinet aan de koning bewees echter hoezeer de ministers homogeen waren geweest in grote regeringsdaden. Het nieuwe ‘ministerie van reactie’ achtte de krant echter allesbehalve homogeen. Minister Van Hall zou niet eens homogeen met zichzelf zijn, omdat hij vóór 1848 vol lof was geweest over de toenmalige grondwet, daarna meermalen had verklaard voorstander te zijn van de grondwetsherziening, maar nu optrad in een reactionair kabinet. Minister Van Reenens denkraam beperkte zich tot Amsterdam, waar hij burgemeester was geweest, en minister Donker Curtius was evenmin homogeen met zichzelf, omdat hij na 1848 steeds conservatiever was geworden. Bovendien bezaten Donker Curtius en Lightenvelt een geest van ‘transactie’, omdat zij deel hadden uitgemaakt van het kabinet-Donker Curtius 11/De Kempnaer. Minister Van Doorn



Portret van Floris van Hall (1791-1866). Van Hall speelde zowel vóór als na 1848 een voornamelijk rol in de politiek en was een grote tegenspeler van Thorbecke. In 1844 saneerde hij als minister van Financiën de staatsfinanciën en wist zo een staatsbankroet te voorkomen. In 1853 volgde hij Thorbecke op als kabinetsleider en wist de gemoederen na de Aprilbeweging tot bedaren te brengen.

ten slotte was beginselloos.⁷⁶ Een paar dagen later bleek dat de ministers Pahud, Enslie en Forstner van Dambenoy in hun functies waren herbevestigd, omdat zij hun ontslagverzoek hadden ingetrokken.⁷⁷ De *NRC* vroeg zich af om welke reden zij dat hadden gedaan en hoe zij in het nieuwe kabinet konden plaatsnemen, terwijl zij eerder met het kabinet-

Thorbecke gezamenlijk hun ontslag hadden gevraagd.⁷⁸ In de visie van de *NRC* kon een minister die op grond van zijn verantwoordelijkheid ontslag had genomen, kennelijk niet meer plaatsnemen in het daaropvolgende kabinet.

Naar aanleiding van de Kamerontbinding en de verkiezingen betoogde de *Amsterdamsche Courant* dat aan een nieuw kabinet-Thorbecke niet meer viel te denken, omdat Thorbecke ervan uit zou gaan dat tussen hem en de koning volledige overeenstemming moest heersen en daarom ontslag had genomen.⁷⁹ Deze argumentatie doet denken aan de zojuist genoemde van de *NRC*, namelijk dat de drie ministers uit het kabinet-Thorbecke niet mochten overstappen naar het nieuwe kabinet, omdat zij op grond van hun ministeriële verantwoordelijkheid ontslag hadden genomen.⁸⁰ Het lijkt er echter op dat de *Amsterdamsche Courant* specifiek doelde op Thorbecke, en niet wilde uitsluiten dat andere ministers konden overgaan. Met haar stelling lijkt de krant te hebben bedoeld dat volledige overeenstemming of volledige homogeniteit tussen koning en ministers illusoir is. Hoewel de krant deze stelling niet verder toelichtte, kan daarbij worden gedacht aan het volgende.

Allereerst zou de homogeniteit tussen kabinet en koning niet persoonlijk van aard hoeven te zijn; een vorst zou met de ene minister beter kunnen opschieten dan met de andere. Homogeniteit of eensgezindheid zou alleen hoeven te gelden op politiek gebied; de vorst mag daarbuiten een eigen mening hebben. Ten tweede zou homogeniteit niet voor alle politieke kwesties hoeven te gelden, maar alleen ten aanzien van grote regeringsbeginselen, zoals de *NRC* op 22 april voor de relatie tussen de ministers had betoogd.⁸¹ Ministers en koning moesten alleen in hoofdlijnen met elkaar overeenstemmen. Het constitutioneel stelsel zou bij de eis van volledige homogeniteit ook niet kunnen functioneren, want dan zou de koning immers eensgezind moeten zijn met achtereenvolgende kabinetten van verschillende kleur en dat is een *contradictio in terminis*. De *Amsterdamsche Courant* lijkt dan ook te hebben geïmpliceerd dat Thorbecke onredelijk was geweest door volledige homogeniteit te eisen en dat daardoor zijn werkrelatie met de koning duurzaam was ontworcht.

In reactie op het artikel in de *NRC* van 22 april schreef de eerdergenoemde E.F. dat Thorbecke voordat hij zelf een kabinet ging leiden, altijd nadruk had gelegd op eenstemmigheid van het kabinet, maar er vervol-

gens in de praktijk weinig van had terechtgebracht. Bovendien was Thorbecke zelf ook allesbehalve homogeen, want hij was eerst conservatief, daarna radicaal en eenmaal minister weer gematigd geworden.⁸² De auteur reageerde ook op de *Arnhemse Courant*, die had betoogd dat een koning ministers – de krant had ongetwijfeld het kabinet-Thorbecke op het oog – alleen kon ontslaan bij gebrek aan overeenstemming met de Kamer, maar niet met zichzelf. E.F. wees echter op de bepaling van artikel 73 van de grondwet dat de koning zijn ministers naar welgevallen kon ontslaan. Het verzoek van de ministers om ontslag had ook deze strekking.⁸³

Het kabinet-Van Hall: reactie of continuïteit?

Op donderdag 21 april 1853 kwamen de ministers van Binnenlandse Zaken en van Oorlog naar de vergadering van de Staten-Generaal om deze als gevolg van het koninklijk besluit van 19 april te sluiten. Sluiting van de Staten-Generaal stond op zichzelf en vond plaats vanwege beëindiging van het zittingjaar of in aanloop naar verkiezingen of ontbinding. Volgens de *NRC* van 22 april had het kabinet-Van Hall de Kamers gesloten, omdat er onvoldoende draagvlak in de Kamer was. Zij verwachtte dan ook een ontbinding.⁸⁴ De krant borduurde hiermee voort op haar artikel dat het nieuwe kabinet geen ministeriële verantwoordelijkheid kon dragen: de nieuwe ministers stemden niet met zichzelf, elkaar of de Kamer overeen, lieten bovendien opportuun en leeghoofdig gedrag zien, en waren beperkt van geest.

In een vervolgartikel meende de *NRC* dat het kabinet de Staten-Generaal had gesloten, omdat het geen inlichtingen wilde verstrekken. Openbaarheid was volgens haar alleen in de Kamer mogelijk, omdat de grondwet bepaalde dat de ministers er inlichtingen moesten geven. De krant meende inmiddels te weten waarheen het ging: ‘Men doe zijn hartstogt toch eens zwijgen, en denke bedaard na over onzen toestand. In Frankrijk het volstrektste absolutisme, de regering van den sabel; Duitschland in volle reactie – en wat wij? Wij hadden een ministerie, dat als eene rots pal stond, tegen de baren der zee [...] Wat hebben wij thans? Een ministerie, waarvan men de voornaamste leden van politieke meening heeft zien ver-

wisselen als van kledingstukken, die men aflegt en aantrekt, naarmate de mode het vordert[.] Kan dat vertrouwen inboezemen naar binnen of naar buiten?’⁸⁵ De *NRC* betoogde dat het nieuwe kabinet verhulde dat het in wezen reactionair van aard was.

Haar felle analyse rechtvaardigde de *NRC* met een beroep op de waarde van het debat, namelijk de onderlinge wrijving van meningen waardoor men de waarheid leerde kennen. Verder liet zij weten alleen beginselen en geen personen te steunen en dat ‘mannen’ van eer en karakter – waar zij haar redacteuren ook toe rekende – slechts één overtuiging en één geweten hadden. De krant zag zichzelf dus eerder als drager van bepaalde beginselen dan als neutraal medium. Wat beginselen betrof, ventileerde de redactie de mening dat, aangezien het kabinet-Thorbecke het constitutioneel gedachtegoed voor Nederland en Europa had uitgedragen – er werd niet toegelicht wat dit inhield –, het nieuwe ministerie wel anticonstitutioneel moest zijn. Verder fulmineerde zij, net als de dag erna, tegen mogelijke ontbinding en de geheimzinnige reden ervan.⁸⁶ De *NRC* reageerde dus zeer polemisch op het kabinet-Van Hall. Hoewel de conservatieven zich voortdurend rekenschap gaven van het constitutioneel kader, probeerde de *NRC* hen buiten het debat te plaatsen door hun te verwijten dat zij zich niet aan de grondwet hielden.

De eerdergenoemde Junius had in zijn artikel in de *Amsterdamsche Courant* van 24 april voldoende waarborgen in het nieuwe kabinet gezien tegen een reactionaire beweging. Hij verwees naar Van Hall, die in 1847 was afgetreden vanwege de ontoereikendheid van de toenmalige grondwetsherziening, en noemde Donker Curtius een bekende tegenstander van het conservatisme.⁸⁷ Vervolgens reageerde de redactie van de krant op de berichtgeving in de *NRC*. De geest van de *NRC* was verward geraakt door de kabinetsverandering, zo constateerde zij. De *NRC* had de ministers op 21 april nog een faire kans willen geven, maar de dag erna had zij toch haar oordeel klaar en op 23 april meende zij uit de Kamersluiting af te leiden dat de ministers niet transparant waren. Bovendien sprak de *NRC* zichzelf tegen, want zij schreef enerzijds dat in de sluiting van de Kamers al een heel programma lag, namelijk afschaffing van de openbaarheid, terwijl zij aan de andere kant het kabinet een gebrek aan programma verweet en daarom maar citeerde uit de rede die Van Reenen

bij diens installatie als burgemeester had gehouden.⁸⁸

De *Amsterdamsche Courant* bleef doorgaan met haar ironische en spitse opmerkingen, ook ten aanzien van het liberale *Handelsblad*.⁸⁹ De krant begreep dat trouw aan een politieke partij belangrijk was, maar vond vaderlandsliefde belangrijker. Zij meende dat het *Handelsblad* die verzaakte door enerzijds de huidige situatie helemaal aan protestantse opgewondenheid te wijten en anderzijds zijn lezerspubliek op te winden door het nieuwe kabinet en de Kamersluiting reactionair te noemen. De krant beoogde dat de koning het volle recht bezat tot sluiting van de Kamers en vond de sluiting onvermijdelijk. De Tweede Kamer had immers onbegrensd vertrouwen in Thorbecke gehad, waardoor weinig kans bestond op een constructieve samenwerking met het nieuwe kabinet.

Op zijn beurt lokte het *Handelsblad* de *Amsterdamsche Courant* uit haar tent met de vraag of er nu geen bisschoppen kwamen.⁹⁰ Volgens het *Handelsblad* was de verwachting zeer begrijpelijk dat het kabinet-Van Hall zou zorgen dat er geen bisschoppen kwamen, omdat het kabinet-Thorbecke op grond van deze kwestie was afgetreden. Deze redenering toont verwantschap met die van de *NRC*, namelijk dat het nieuwe kabinet zich zou moeten kunnen vinden in de woorden van de koning, uitgesproken bij ontvangst van het Amsterdams adres.⁹¹ Volgens deze theorie zouden de ministers van het aantredende kabinet verantwoordelijkheid moeten nemen voor de kwestie waarop het vorige kabinet was gevallen. De *NRC* had zelfs geïmpliceerd dat wanneer het nieuwe kabinet deze kwestie niet bevredigend zou kunnen oplossen, het vorige kabinet onnodig was opgestapt. In zoverre was de *NRC* dan ook consistent in haar mening, zoals besproken in het kader van de homogeniteit, dat ministers die vanwege hun verantwoordelijkheid ontslag hadden gevraagd, niet in het daaropvolgende kabinet mochten plaatsnemen. De *Amsterdamsche Courant* bracht hiertegen in dat het een verkeerde voorstelling van zaken was om het aftreden van het kabinet-Thorbecke en het aantreden van het nieuwe kabinet uitsluitend in het licht van de protestantse agitatie te zien. Bovendien moest het nieuwe kabinet dan boeten voor de handelingen van het vorige.

Vervolgens drukten de *NRC* en de *Amsterdamsche Courant* op 27, respectievelijk 28 april een brief af van de ministers van het kabinet-Van Hall

aan de koning, waarin zij schreven de Staten-Generaal te sluiten om de opgewondenheid van het ogenblik niet door openbare discussies uit de hand te laten lopen. De ministers lieten daarbij niet de minste aanleiding bestaan om te denken dat zij een reactionaire politiek beoogden:

‘Het is ons voorgekomen, dat er noch over de onschendbaarheid der grondwet, noch over het onraadzame om in die wet wijzigingen te brengen, eenige twijfel behoort te bestaan. Uwe Majesteit kan, even als elk zijner onderdanen, over het doeltreffende van enkele bepalingen der grondwet bedenkingen hebben; maar bij vernieuwing is ons Uwer Majesteits wil en begeerte gebleken, om deze wet der wetten te onderhouden en te handhaven. Ook wij, Sire, zijn door gelijke gevoelens beziel. Wij beschouwen de grondwet, ofschoon zij wel, gelijk elk menscheijk werk, hare gebreken zal hebben, als een hechten band tusschen Koning en Volk, als een hoeksteen van het maatschappelijk gebouw, waaraan niet moet worden geroerd. Er is dan ook niemand onzer, die er aan denkt, om in de grondwet eenige wijziging voor te dragen, en het zal ons streven zijn, om hare eerlijke uitvoering te verzekeren: eene uitvoering, waardoor zoowel de regten en vrijheden der natie, als de regten en prerogatieven der kroon ongeschonden worden bewaard.’⁹²

De ministers wilden de spanning in het land wegnemen en tegemoetkomen aan de grieven van de protestanten, zonder overigens afbreuk te doen aan de rechten van de rooms-katholieken. Zij constateerden dat de laatste actie van voormalig minister Van Zuylen tegenover Rome nog niet het gewenste resultaat had opgeleverd. Verder gaven zij aan dat zij een minder centralistische politiek wilden voeren dan het vorige kabinet, alsook dat zij de rol van de koning in het staatsbestel niet wensten te marginaliseren:

Evenzoo zijn wij van oordeel, dat de bepaling van art. 54 der grondwet: *De uitvoerende magt berust bij den Koning*, voor de raadslieden der kroon geene doode letter moet zijn; maar dat zij, bij eene natie, wier leus van vereeniging is *Vaderland en Koning*, den Koning in eere moeten houden; zoodat aan Hem alleen de eer der regering en aan

de ministers de zedelijke en wettelijke verantwoordelijkheid daarvan zal verblijven.⁹³

Ten slotte stelden de ministers de koning voor om de Kamer te ontbinden. In dat verband merkten zij op dat de partijvorming van de liberalen in de Tweede Kamer zodanig was dat die niet langer de bevolking vertegenwoordigden. Verder wilden zij de brief publiceren, omdat zij het van belang vonden nu kabinet en koning het eens waren over het regeringsbeleid, ook de bevolking daarover te informeren. De koning stemde nog dezelfde dag in en voegde de opmerkelijke zin toe dat hij verlangde dat alle stukken openbaar werden gemaakt. De conservatieven gaven de koning dus een eigen ruimte, in overeenstemming met het idee van een koninklijk kabinet waarbij de koning zelfstandige bevoegdheden bezat.

Een paar dagen later vroeg de *NRC* zich af hoe het kon dat ministers, zoals de voormalige Tweede Kamerleden Van Doorn en Van Hall, meenden dat het vorige kabinet te weinig had gedaan om de maatschappelijke spanning te verminderen, terwijl dat kabinet en de Kamer het juist eens waren geweest dat Rome onjuist had gehandeld. Ook begreep zij niet dat de ministers in hun brief erop wezen dat de uitvoerende macht bij de koning berustte. Het vorige kabinet had immers ook naar een zo sterk mogelijke uitvoerende macht gestreefd en alles in naam van de koning laten geschieden. Bovendien vond de krant het onverstandig en niet constitutioneel om de koning en de waardigheid der Kroon te betrekken bij een strijd over het aftreden van een kabinet. Deze laatste opmerking was nogal stoutmoedig, omdat juist Thorbecke en diens kabinet de koning bij de Aprilbeweging hadden betrokken. Het kabinet-Thorbecke had de koning immers voor de keuze gesteld om zich openlijk uit te spreken voor het kabinet of het verzoek tot ontslag in te willigen.⁹⁴

Om de gemoederen te bedaren had het kabinet niet de Kamers moeten sluiten, zo meende de *NRC* op 30 april, maar juist een openbare discussie moeten beginnen. Ten tijde van het kabinet-Thorbecke was volgens haar ook de conservatieve oppositie – inclusief de huidige ministers – voor een discussie geweest. Bovendien leidden de ontbinding en de daaropvolgende verkiezingen juist alleen maar tot opgewondenheid.⁹⁵ De *NRC* stelde de Kamersluiting daarmee in een kwaad daglicht; zij ontzegde het nieuwe

kabinet in feite het ontbindingsrecht. Gelet op de polariserende stijl van de *NRC* was het niet verwonderlijk dat zij een paar dagen later de vraag liet volgen waarom het kabinet-Thorbecke had moeten aftreden, aangezien het kabinet-Van Hall de grondwet op dezelfde wijze toepaste. Kortom, in de optiek van de *NRC* was er helemaal geen reden geweest voor een nieuw kabinet.⁹⁶

Een dag later stelde de *NRC* nogmaals de opvatting van het nieuwe kabinet over de uitvoerende macht aan de orde. Volgens de krant was het een algemeen staatsrechtelijk principe dat de ministers voor alle regeringsdaden verantwoordelijk waren.⁹⁷ Zij las er kennelijk overheen dat het kabinet meer afstemming tussen koning en ministers wenste aangezien zij samen de regering vormden.⁹⁸ Verder wees zij erop dat minister Donker Curtius bij de grondwetsherziening in 1848 had betoogd dat ontbinding alleen bij hoge uitzondering mocht worden toegepast en dat het beter was eerst enkele kabinetten te laten aftreden.⁹⁹ De gedachte dat de Kamer representatief moest zijn voor het electoraat vond zij kennelijk niet relevant. De volgende dag concludeerde de *NRC* dat de politieke beginselen van het nieuwe kabinet volkomen onduidelijk waren, behalve dat het de grondwet wilde naleven. Het kabinet had volgens haar het ontbindingsrecht misbruikt: ‘niet om een strijd van beginselen door de kiezers te laten beslechten; maar eenvoudig, om haar tusschen personen te laten beslissen’.¹⁰⁰

Opmerkelijk is dat de *NRC* sinds de publicatie op 27 april van de brief van het kabinet-Van Hall aan de koning niet langer vreesde voor een reactionaire politiek. Vanaf dat moment meende zij zelfs dat inhoudelijke verschillen geen rol speelden bij de kabinetswisseling en -ontbinding. De *NRC* ging het kabinet-Van Hall anders benaderen en argumenteerde dat men geen Kamerleden voor het kabinet moest uitkiezen, omdat die juist moesten waken voor het algemeen belang en de grondwettelijke vrijheden. Het lijkt erop dat de *NRC* hiermee pleitte voor dualisme tussen Kamer en kabinet, om zo de Kamer en de regering als constitutionele machten te scheiden. Alleen wanneer Kamerleden voldoende distantie hadden tot het kabinet, waren zij in staat om ministers naar behoren verantwoordelijk te stellen. Dualisme tussen Kamer en kabinet achtte de *NRC* noodzakelijk voor een goed werkende ministeriële verantwoordelijkheid. Kamerleden moesten principieel en onafhankelijk van hun kiezers en de

regering zijn. Zij behoorden de handelingen van de ministers te toetsen aan het algemeen belang en de grondwet. Het kwam de liberale *NRC* natuurlijk wel goed uit om kiezers juist nu op te roepen om tegen het conservatieve kabinet te stemmen. Het ironische was dat zij zich juist tegen de ontbinding verzette omdat het kabinet zich daarmee tegen de liberale Kamer had verzet. Kortom, er woedde een heftige politieke strijd tussen conservatieven en liberalen.

De onschendbaarheid van de koning – ook wel aangeduid als de naam van de koning of de waardigheid van de Kroon – speelde vervolgens een rol in de verkiezingsstrijd. Volgens de *NRC* van 10 mei 1853 was het een grondstelling van het constitutioneel monarchaal staatsrecht dat de koning onschendbaar en niet verantwoordelijk was, zowel in wettelijk als in zedelijk opzicht. De koning stond boven alle partijen. Welke partij ook overwon, ‘de koninklijke magt moet steeds de weldadige zon zijn, die hoog aan de kimmen staat en allen gelijkelijk verwarmt. De koning kan niet dan goed doen [...] Zijne raadslieden kunnen falen en, ontvangt hij daarvan de overtuiging, hij ontslaat hen, en andere volgen andere stelsels, die het geluk van het land vordert. De kroon blijft echter altijd daar buiten. Zij is het middelpunt, waarom alle stelsels draaijen, zonder dat zij er door wordt bewogen.’¹⁰¹

Het kabinet-Thorbecke had zich weinig van dit adagium aangetrokken en de koning voor een keuze gesteld en zo betrokken in het conflict met de protestanten. De *NRC* had zich evenmin aan het adagium gehouden. Met haar beweringen dat de koning een andere interpretatie van de grondwet had gegeven dan het kabinet, en dat het nieuwe kabinet een reactionaire politiek beoogde, had zij de koning er indirect van beschuldigd de grondwet te willen veranderen. Vervolgens had de *NRC* voortdurend de vraag gesteld waarom het vorig kabinet had moeten aftreden, aangezien het nieuwe kabinet de grondwet niet anders wenste toe te passen. Bovendien had de krant een negatieve interpretatie van de koninklijke onschendbaarheid gegeven: de mening van de koning zou altijd gedekt moeten worden door verantwoordelijke ministers. Als ministers hierom aftraden, zoals het kabinet-Thorbecke, dan zouden andere ministers moeten worden aangezocht, die zich wel in de woorden van de koning zouden kunnen vinden.¹⁰² De *NRC* had de vraag onbesproken gela-

ten wat er zou gebeuren als men hiervoor geen ministers kon vinden. In dat geval zouden de naam van de koning en de waardigheid van de Kroon alsnog in het geding komen.

Interessant is dat de *NRC* de onschendbaarheid van de koning in de bovenstaande passage niet alleen politiek opvatte. Ook in zedelijk of moreel opzicht zou de koning geen fouten kunnen maken. Verder werd direct verband gelegd tussen de koninklijke onschendbaarheid en de ministeriële verantwoordelijkheid. Fouten van het staatshoofd werden per definitie beschouwd als het falen van ministers. In dat verband werd verwezen naar het Engelse adagium ‘the king can do no wrong’. Opmerkelijk is dat de *NRC* wel betoogde dat de koning zijn ministers kon ontslaan wanneer hij van mening was dat zij hadden gefaald. Daarmee relativeerde zij haar eerdere negatieve interpretatie van de koninklijke onschendbaarheid weer. Eerder had zij zich nogal tegen dit recht van de koning – evenals tegen het aftreden van het kabinet-Thorbecke – verzet, omdat daarvoor geen legitieme reden zou zijn. Wellicht wilde de krant een nieuwe koers varen? De in de grondwet opgenomen ministeriële verantwoordelijkheid werd dus gebruikt om politiek te bedrijven. Het was ook onvermijdelijk dat het constitutionele kader ten dienste stond van partijbelangen.

Het kabinet-Van Hall was voorstander van meer gemeentelijke en regionale vrijheid, van godsdienstvrijheid tenzij inbreuk werd gemaakt op de openbare orde, en van een onafhankelijke uitvoerende macht, zo citeerde de *Amsterdamsche Courant* op 23 mei uit *The Times*. Deze Engelse krant had op 11 mei geconcludeerd dat het nieuwe kabinet een vrijzinnige en verlichte geest kende. Verder meende *The Times* – in reactie op de bewering van liberalen dat de bisschoppelijke organisatie al een voldongen zaak zou zijn – dat die slechts werd geduld.¹⁰³ Ook werd *The Morning Post* geciteerd, waarin werd betoogd dat de aanhangers van het kabinet-Thorbecke de geheimzinnige onderhandelingen van dat kabinet met Rome niet onder ogen wilden zien, en in plaats daarvan het kabinet-Van Hall in een kwaad daglicht probeerden te stellen.

Inmiddels was duidelijk dat de liberalen de verkiezingsstrijd hadden verloren en de antirevolutionairen gewonnen; de laatstgenoemden stegen van 3 naar 9 van de 75 zetels: ‘Dit is intusschen, hiervan houden wij ons verzekerd, de partij niet, welke de groote meerderheid der kiezers is toegedaan;

maar evenzeer, als zij het is, die den laatsten strijd eigenlijk heeft aangestookt, zoo zal zij het ook zijn, die als men niet waakt, het meest er bij winnen zal.¹⁰⁴ De *NRC* verwees polemisch naar het blad van de antirevolutionaire partij – zij doelde op *De Nederlander* –, waarin het kabinet-Van Hall werd aangeraden een antiliberaal richting in te slaan. Volgens *De Nederlander* deden de liberalen alsof het hun om beginselen te doen was, maar speelden zij in feite alleen op de persoon.¹⁰⁵ Kortom, ook deze antirevolutionaire krant verweet de liberalen dus partijpolitiek. De *NRC* pareerde deze beschuldiging zeer behendig. Zij noemde de antirevolutionairen een gevaar voor de sinds 1795 verworven constitutionele beginselen en riep op tot een sterke partij om hun in de Kamer het hoofd te kunnen bieden.¹⁰⁶ Daarmee legitimeerde de krant de ‘eigen’, liberale partijvorming.

Overheidstoezicht bij godsdienstvrijheid impliceerde dat het kabinet vooraf kennis nam van een ontworpen kerkelijke regeling, zodat kon worden vastgesteld dat deze niet in strijd was met de openbare orde en zedelijkheid, zo betoogde de *Amsterdamsche Courant*. Toezicht achteraf achtte zij problematisch, omdat kerkelijke praktijken die eenmaal ingang hadden gevonden, een eigen leven gingen leiden en nauwelijks waren af te schaffen.¹⁰⁷ In een vervolg beweerde de krant dat de overheid bij de hervormde kerk gebruik had gemaakt van het recht om een ontworpen kerkelijke regeling vooraf in te zien. Inzage vooraf had ook bij de rooms-katholieke kerk moeten plaatsvinden.¹⁰⁸ Toevallig of niet, maar in deze editie was een artikel uit het *Journal des Débats* opgenomen waarin een katholieke auteur waarschuwde voor politieke invloed van de paus en het conservatieve katholicisme.¹⁰⁹ Volgens de *NRC* beweerde de *Amsterdamsche Courant* dat de overheid de bevoegdheid toekwam om een kerkgenootschap al dan niet te erkennen.¹¹⁰ Zij concludeerde nogal ironisch dat de overheid kennelijk de individuele geloofskeuze kon bepalen. Verder maakte zij er weinig woorden aan vuil. Het was kennelijk geen belangrijke kwestie meer.

Het verlies van de liberalen was ook merkbaar bij de kandidaatstelling van Thorbecke voor de Tweede Kamer. Hij werd wel opnieuw verkiesbaar gesteld, maar alleen in twee katholieke kiesdistricten, Maastricht en Breda, tegen vijf niet-katholieke districten: Leiden, Leiderdorp, Gouda, Zutphen en Dordrecht in 1848. Thorbecke verdeelde niet alleen de politiek, maar ook de samenleving. Zo betuigde een aantal notabelen uit Maas-

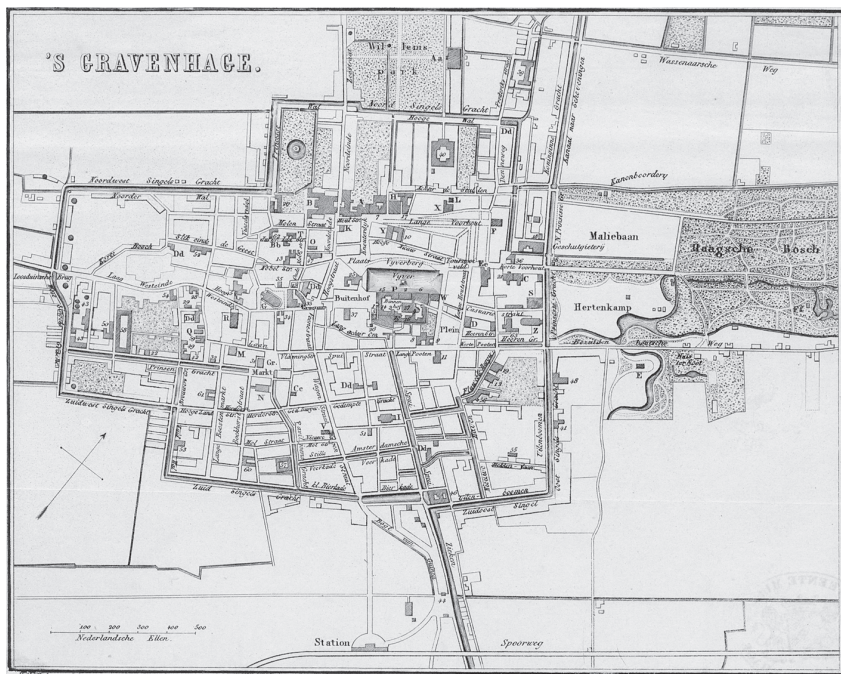
tricht in een adres van 26 mei aan de koning spijt dat hun district Thorbecke had gekandideerd.¹¹¹ Dit adres riep kennelijk negatieve reacties op, want vervolgens publiceerden enkelen van hen een brief in de *Amsterdamsche Courant* waarin zij weerspraken Limburg in een hatelijk daglicht te hebben gesteld. Zij hadden zo communicatief en transparant mogelijk willen laten weten dat Thorbecke niet de algemene volkskeuze van hun district was geweest en verzetten zich ertegen dat zijn verkiezing was bestempeld als een ‘élan populaire’.¹¹²

Conclusie: de opkomst van de kiezer als vierde constitutionele macht

Zoals uit het voorgaande blijkt, raakte de Aprilbeweging de ministeriële verantwoordelijkheid, zowel die van Thorbecke en diens kabinet als die van het daaropvolgende kabinet-Van Hall. Hoewel de discussie vooral in de kranten werd gevoerd, werd de ministeriële verantwoordelijkheid ook in de Kamer vanuit verschillende invalshoeken en in verschillende gedaanten besproken. Het is opvallend dat dit concept in 1853 zo'n veelvormig en divers karakter had. Ministeriële verantwoordelijkheid werd niet alleen bekeken in relatie tot het parlement, maar ook in relatie tot de ministers onderling – de zogenoemde homogeniteit van het kabinet –, tot de koning – de zogenoemde koninklijke onschendbaarheid –, tot de samenleving en tot het vorige kabinet. De discussie over ministeriële verantwoordelijkheid werd dus zeer breed gevoerd en ging in feite over de verhouding tussen kabinet, koning, Kamer en kiezer. Ministeriële verantwoordelijkheid ten opzichte van ambtenaren en de ambtelijke organisatie was geen onderwerp van discussie.

Wat het parlement betrof, hield ministeriële verantwoordelijkheid de verplichting in om het parlement voldoende informatie te geven, maar ook de bevolking; verder om adequaat en redelijk te handelen in regeringszaken en om vertrouwen over en weer.

Het kabinet-Thorbecke ging intern losjes om met de ministeriële verantwoordelijkheid. Homogeniteit of eensgezindheid was alleen actueel op hoofdlijnen. Ten opzichte van de koning huldigde dit kabinet echter een absolute interpretatie van de ministeriële verantwoordelijkheid, namelijk dat de koning niet kon handelen of optreden buiten het kabinet



Een kaart vervaardigd in 1850 van Den Haag rond 1847 met het Binnenhof in het middelpunt. Opvallend is dat Den Haag toen nog een kleine plaats was, omgeven door velden. De Haagse politiek stond letterlijk op afstand van de Nederlandse bevolking. Desondanks was de bevolking, zoals blijkt bij de Aprilbeweging, goed op de hoogte van de politieke ontwikkelingen. (P.H. Witkamp/Haags Gemeentearchief)

om. De onschendbaarheid van de koning werd daarmee negatief geïnterpreteerd. Ook de *NRC* hing eerst deze negatieve interpretatie aan, maar maakte uiteindelijk een ommekeer en kende de koning toch het recht toe om zijn ministers bij falen te ontslaan. Het kabinet-Thorbecke paste de eigen interpretatie echter niet helemaal consequent toe, want het liet de koning nog wel de keuze om het te ontslaan, hetzij openlijk te steunen.

Tijdens de Aprilbeweging ontstond meer consensus over de (relatieve) ministeriële verantwoordelijkheid ten opzichte van de koning. De koninklijke onschendbaarheid was niet alleen negatief van karakter. De Aprilbeweging bleek bij uitstek een gelegenheid om het beginsel van ministeriële verantwoordelijkheid in ruime zin op de agenda te zetten en uit te diepen. Het debat in de Tweede Kamer en in de kranten naar aanlei-

ding van de Aprilbeweging ging in feite vooral over de ministeriële verantwoordelijkheid. In die zin gaf de Aprilbeweging dus verdere invulling aan de constitutionele verhoudingen.

De kranten belichtten de ministeriële verantwoordelijkheid vanuit meerdere hoeken. Zo werd in de *NRC* betoogd dat dualisme tussen kabinet en Kamer noodzakelijk was als voorwaarde voor een daadwerkelijke ministeriële verantwoordelijkheid. De *NRC* hanteerde ministeriële verantwoordelijkheid zelfs als zedelijke norm en stelde dat ministers consequent in hun opvattingen ('homogeen met zichzelf'), elkaar en de Kamer moesten zijn, consistent en principieel, en van veel markten thuis. De *Amsterdamsche Courant* betoogde dat ministeriële verantwoordelijkheid ook ten opzichte van het volk gold en dat het kabinet dus rekening moest houden met de angsten, belangen en wensen van de bevolking. De koning zou ten slotte deze mening van de *Amsterdamsche Courant* volgen en het kabinet op dit punt corrigeren.

Thorbecke als leider op afstand

Hoewel het kabinet-Thorbecke collectief aanwezig was bij de interpellaties van 13 en 18 april, werden alleen bepaalde ministers ter verantwoording geroepen. Opvallend is dat de (liberale) conservatieven en orthodoxe protestanten in de Kamer geen vuist tegen de regering konden of wilden maken. Als leider van de orthodoxe protestanten of antirevolutionairen stelde Groen van Prinsterer in feite het recht van katholieken om zichzelf te organiseren voorop. Het in de literatuur soms geschetste beeld dat vooral de drie antirevolutionaire leden zich in de Kamer heftig verzetten tegen de officiële emancipatie van de katholieken, is dan ook niet juist.¹¹³

Opvallend is dat het kabinet bij de interpellatie van 18 april zijn verzoek tot ontslag aan de koning van 17 april helemaal niet noemde; een aspect dat in de kranten niet werd vermeld. Wellicht beschouwden de ministers de brief als een conflict dat nog opgelost kon worden; dat zou een reden geweest kunnen zijn om hiervan nog geen melding te maken: de koning was immers nog vrij in zijn reactie. Dit zou ook afgeleid kunnen worden uit de bewoording van de brief, die de koning nog een keuze liet. De vraag is echter in hoeverre de koning daadwerkelijk nog een keuze had.

In zijn ontslagbrief verzocht het kabinet de koning primair om zich

achter zijn standpunt op te stellen en secundair om ontslag. Het kabinet verweet de koning dat hij bij ontvangst van het Amsterdams adres niet de in de conceptbeschikking voorgestelde woorden had uitgesproken en dat hij zich tegen de grondwet had gekeerd. Het kabinet zei zich hierbij te baseren op berichten, maar een en ander bleek niet uit de verslaglegging in de kranten. Volgens de door de *Amsterdamsche Courant* geciteerde woorden was de koning juist binnen het kader van de grondwet gebleven. Dat volgt ook uit het antwoord van dominee Ter Haar namens de aanbiedingscommissie. Inmiddels is gereconstrueerd dat commissielid J. van Iddekinge aan het kabinet had gerapporteerd, maar het verslag van deze ooggetuige geeft geen logische opeenvolging van de gebeurtenissen en geeft ook de woorden van Ter Haar onjuist weer. Van Iddekinges weergave lijkt dus op meer punten onbetrouwbaar.¹¹⁴ Bovendien gonsde het tijdens de Aprilbeweging van de geruchten, zoals ook blijkt uit verkeerde berichtgeving in de kranten.¹¹⁵

Het kabinet wilde geen verantwoordelijkheid nemen voor de vermeende uitspraken van de koning. Wellicht vonden de ministers het problematisch dat de koning niet (precies) de door hen voorgedragen bewoording had uitgesproken, ongeacht de vraag of het optreden van de koning als zodanig aanvaardbaar was. Dit betreft dan een soort negatieve werking van de koninklijke onschendbaarheid of een absolute interpretatie van de ministeriële verantwoordelijkheid, namelijk dat de ministers geen verantwoordelijkheid wilden nemen voor enig eigen initiatief van de koning. Ironisch genoeg hadden ze de koning wel een keuze gegeven. In de absolute opvatting heeft de koning weinig tot geen speelruimte: zijn boodschap moet die van het kabinet zijn en hij kan niet in eigen woorden iets meedelen. Het zou een verklaring kunnen zijn voor het feit dat de *NRC*, als spreekbuis van Thorbecke en diens kabinet, eerst meende dat het kabinet-Van Hall reactionair van aard was – namelijk in de zin dat dit kabinet wel een zelfstandige rol voor de koning zag weggelegd – en vervolgens, nadat het kabinet had aangegeven dat ministers te allen tijde verantwoordelijk waren, concludeerde dat dit kabinet niet verschilde van dat van Thorbecke.

Het was wat gemakzuchtig van het kabinet-Thorbecke geweest om te beweren dat zijn competentie zich niet uitstreckte tot de regeling en de vorm van de invoering van de katholieke kerkorganisatie. De regering

kon immers toezicht uitoefenen. Verder was het ook gemakzuchtig om te stellen dat de regering een waarborg tegen belediging zou vormen, omdat de regering juist in deze zaak weinig had gedaan om beledigingen door het pauselijk hof tegen te gaan. Zij was pas in actie gekomen toen duidelijk was dat er een volksbeweging opkwam en had volstaan met een wat vrijblijvend beklag bij het Vaticaan. Het kabinet had daarmee een substantieel deel van zijn draagvlak in de samenleving verloren. De koning werd voor de keuze gesteld om ofwel de ministers naar huis te sturen, ofwel in het openbaar en nadrukkelijk te verklaren dat hij in deze kwestie geheel overeenstemde met het kabinet. Gelet op het optreden van het kabinet had de koning in feite weinig meer te kiezen.

Het voorgaande was min of meer de gedachtegang van de conservatieve *Amsterdamsche Courant*, de orthodoxe protestanten en de conservatieven. De aandacht van de conservatieve Kamerleden werd echter, mede door toedoen van ministers en liberale Kamerleden, met succes gericht op het optreden van Rome in plaats van op dat van het kabinet. De directe aanleiding voor het ontslag van het kabinet was een conflict tussen kabinet en koning. Thorbecke en Willem III beschouwden zich allebei als kapitein op het schip van staat. De Aprilbeweging grepen zij aan als uitweg voor hun wederzijdse antipathie, die zo langzamerhand een hoogtepunt had bereikt. Journalist en later directeur van de Rijksvoorlichtingsdienst G.J. Lammers stelde dat de kabinetscrisis van 1853 zowel aan de koning als aan Thorbecke te wijten was: beiden gedroegen ze zich weinig constitutioneel.¹¹⁶ Voor die stelling lijkt echter weinig grond. De grondwet was feitelijk niet in het geding, terwijl de achterliggende oorzaak lag in de houding van het kabinet-Thorbecke ten opzichte van de bevolking.¹¹⁷

Thorbecke was een bouwer van systemen en wetten, een denker, maar niet een man van het volk. Zijn overtuiging was dat de staat optimale voorwaarden moest scheppen waarbinnen het politieke, maatschappelijke en economische leven zich kon afspelen. Het volk moest het aan mannen van kennis en kunde overlaten om het raamwerk van de staat te regelen.¹¹⁸ Hij had geen affiniteit met democratisch bestuur en belangengroeperingen. Hij had niet gedacht dat zijn houding jegens Rome tot protestantse agitatie kon leiden en toen die agitatie er eenmaal was, had hij er weinig geduld mee. Het was geen man van compassie en emotie.

De Aprilbeweging deed hij af als een ‘nagisting eener oude ziektestof’, zo blijkt uit zijn privéaantekeningen.¹¹⁹ Volgens Jan Drentje, biograaf van Thorbecke, onderschatte Thorbecke daarmee toch de betekenis van de godsdienst voor de nationale identiteit, en was hij door zijn formele opstelling in de ogen van veel protestanten een volstrekt onnationale figuur.¹²⁰ De bevolking dacht niet zozeer in termen van de natie als geheel, maar veeleer in termen van de natie als verzameling van delen en groeperingen waartoe men al dan niet behoorde en wilde dat in de politiek met die stemmen rekening werd gehouden. Drentje concludeert dat Thorbecke in 1853 weliswaar niet was uitgeregeerd, maar wel was vastgelopen.¹²¹

De vraag is of het kabinet-Thorbecke de koning expres iets in de schoenen had geschoven om zo te proberen diens macht en grondwettelijke positie te verzwakken, zoals *The Morning Post* beargumenteerde.¹²² Anders dan het kabinet en de NRC beweerden, had de koning immers met geen woord gerept over de grondwet. Het kabinet wilde geen verantwoordelijkheid nemen voor een uitspraak van de koning, waarvan het zeer de vraag was of hij die überhaupt had gedaan. In dit verband is van belang dat vooral vanuit liberale hoek werd gepolemiseerd. Liberale kranten zoals de NRC en kennelijk ook de *Arnhemse Courant* en het *Handelsblad* verzetten zich hevig tegen het ontslag van het kabinet-Thorbecke. Hetzelfde gold voor de liberale factie in de Kamer. Kamerlid Van der Linden reageerde met verontwaardiging op het ontslag en betoogde dat het kabinet het vertrouwen van de Kamer genoot en voegde dat van de natie er in één adem aan toe. Daarmee leek hij te negeren dat het kabinet min of meer zelf om ontslag had verzocht.

Thorbecke overspeelde zijn hand. Hij schreef de Tweede Kamer de wet voor; dat lukte. Vervolgens schreef hij de bevolking en de koning de wet voor; dat mislukte. Zoals Groen het had uitgedrukt, besepte Thorbecke onvoldoende dat de regering de diverse tegengestelde belangen ook moest kanaliseren om een open en vrije samenleving te bewerkstelligen. De politiek ten aanzien van de verschillende kerkgenootschappen oogde bovendien arbitrair. De hervormde kerk stond onder toezicht van de staat, de joodse kerk moest bij de totstandkoming van haar kerkorde ook toezicht dulden, maar de rooms-katholieke kerk mocht helemaal haar eigen gang gaan. In crisismanagement was Thorbecke allesbehalve bedreven. Het tegen zijn kabinet gerichte verwijt van centralisatiepolitiek leek ook

een verwijt over zijn houding tegenover de koning, gedegradeerd tot een parafenmachine, en over zijn afstandelijke, weinig invoelende houding ten opzichte van het volk.

De positie van de koning

Het recht van de koning om het kabinet te ontslaan, stond in de Tweede Kamer, anders dan in de liberale pers, niet ter discussie. Kennelijk vonden de Kamerleden dat de koning zich van een kabinet mocht ontdoen, wanneer hij zich niet met het beleid ervan kon verenigen. In dat verband leek het falen van het kabinet-Thorbecke van belang. Zo benadrukte de *Amsterdamsche Courant* dat het kabinet een groot deel van zijn draagvlak had verloren. De *NRC* maakte ten slotte een radicale ommezwaai met haar stelling dat de koning zijn ministers kon ontslaan, indien hij ervan overtuigd was dat zij faalden. Dat impliceerde dat de koning in zijn onschendbaarheid en onafhankelijkheid hiertoe een gegronde reden moest hebben. De negatieve interpretatie van de koninklijke onschendbaarheid, zoals gehuldigd door het kabinet en aanvankelijk door de *NRC*, vond hier in elk geval haar begrenzing. De koning kon dus niet elke zelfstandigheid worden ontzegd.

Opvallend is dat Willem III tamelijk beheerst reageerde op de agitatie onder het orthodox protestantse en conservatieve volksdeel. Hij weigerde weliswaar de zakelijke lijn van het kabinet te volgen, maar gaf evenmin duidelijk antwoord op de in het Amsterdams adres uitgedrukte verontusting. Zoals al besproken, zijn er geen gegronde aanwijzingen dat hij zich tegen de grondwet heeft uitgesproken, noch dat hij bestreed dat het overheidsbestuur toekwam aan een kabinet met een onschendbare koning. Tijdens de Aprilbeweging leek de koning zich te schikken in de door de grondwet van 1848 veranderde positie van de monarchie. Het is ook niet verwonderlijk dat zijn reactie op de protestantse verontrusting gematigd was, omdat hij al in 1850 aan het kabinet had laten weten geen bezwaren te hebben tegen een regeling van de rooms-katholieke kerk in Nederland, ja dat het hem zelfs een genoegen was wanneer de rooms-katholieken zich niet meer bezwaard zouden voelen. Vervolgens had Willem III in 1852 de minister van Buitenlandse Zaken gemachtigd aan de paus mee te delen dat de grondwet zich niet verzette tegen een regeling van de rooms-katholieke kerk in Nederland.¹²³

Weliswaar had de koning meteen na de overhandiging van het Amsterdams adres aan Van Hall gevraagd of deze een kabinet zou willen vormen.¹²⁴ Het gaat echter te ver om op grond hiervan te veronderstellen dat Willem doelbewust aanstuurde op een kabinetscrisis. Dat zou het kabinet evenzeer hebben kunnen doen; het was er namelijk van op de hoogte dat Willem moeite had met de harde lijn en had dan ook op 9 april een uitvoerige uiteenzetting van zijn standpunt aan de koning gezonden. In dat verband is het de vraag of in Willems reactie op het adres – los van de letterlijke bewoording – de boodschap ligt dat hij weliswaar gebonden was aan de grondwet, maar dat deze eigenlijk veranderd zou moeten worden.¹²⁵ Het optreden van de koning bij de ontvangst van het adres kan verschillend worden uitgelegd. Natuurlijk beschouwden orthodoxe protestanten het als een steunbetuiging. Toch had het kabinet het optreden ook kunnen interpreteren als een verzoenend gebaar richting het protestantse volksdeel in een poging de crisissfeer te bezweren. De koning schoot het kabinet als het ware als crisismanager te hulp; daarna hield het tumult op.

Zelfs als de koning zou hebben gezegd dat hij met handen en voeten gebonden was aan de grondwet, dan maakt dat deze beoordeling niet anders. De koning kon die uitspraak ook als excuus hebben gebruikt. Hij wilde kennelijk niet de door het kabinet voorgeschreven dooddoener gebruiken dat de grondwet nu eenmaal de katholieke hiërarchie niet in de weg stond. En die interpretatie was ook voor discussie vatbaar, gelet op de reacties in het parlement en in de kranten. Zo is er eerder al aan gerefereerd dat bij het joods kerkgenootschap wel toezicht plaatsvond op de totstandkoming van de organisatie. De koning was veel effectiever door – al dan niet gemeende – compassie met de orthodox protestantse bevolking te tonen.¹²⁶

Getuige de memoires van Van Zuylen had de koning dat al eerder proberen te doen. De koning stelde hem namelijk op 10 april voor om de gezant te Rome voor onbepaalde tijd terug te roepen. Van Zuylen vond het een goed idee omdat daarmee de onvrede over het optreden van het Vaticaan pregnanter tot uitdrukking zou worden gebracht dan met het uiten van protest.¹²⁷ Vervolgens had Van Zuylen dit voorstel van de koning daadwerkelijk uitgevoerd. In het parlement verzweeg hij echter de rol van de koning. Verder is relevant dat Van Zuylen het tolerante beleid van de re-

gering tegenover de katholieken in zijn memoires evenzeer op het conto van de koning schrijft. Kennelijk had de koning zich actief bemoeid met het beleid ten aanzien van kerk en staat. Van Zuylen nam het de koning dan ook kwalijk dat hij, geconfronteerd met de protestantse agitatie, op dit beleid leek terug te komen. Van Zuylen vond de koning onvoldoende consistent. Het kabinet had geprobeerd hem wel aan het gemeenschappelĳk beleid te houden, onder meer door hem ten behoeve van de beantwoording van het Amsterdams adres een conceptantwoord van het kabinet voor te leggen. Hieruit blijkt dat Van Zuylen de harde lijn wilde blijven volgen, terwijl de koning juist wilde openstaan voor de grieven van het volk. Die terloopse mededelingen van Van Zuylen over de bemoeienis van de koning bij de invoering van de katholieke hiërarchie en diens initiatief om de gezant in Rome terug te roepen, laten zien dat de koning daarbij een actieve en verstandige rol vervulde.

Maar ook om nog een andere reden had de koning, als hij gezegd zou hebben dat hij met handen en voeten was gebonden aan de grondwet, op zich niets verkeerd gedaan. De uitlating was in feite juist en grondwettelijk: hij was niet alleen gebonden aan de bepalingen, maar hij had, anders dan zijn voorgangers, ook nog de regie over het kabinet verloren. Met een eerste minister als Thorbecke was het leven van een koning er ook niet gemakkelĳker op geworden; op instigatie van Thorbecke had het kabinet besloten het optreden van het staatshoofd in Amsterdam aan de kaak te stellen en de ontslagbrief te zenden.¹²⁸

De koning had per saldo weinig affiniteit met de religieuze scherpslijperij van de orthodoxe protestanten.¹²⁹ Dat laatste blijkt uit een uitlating van Willem aan zijn kamerheer Mackay, het eerdergenoemde Tweede Kamerlid en de latere vicepresident van de Raad van State: ‘De Prinsen van Oranje [...] waren altijd voorstanders van verdraagzaamheid. Mijnheer Groen [...] wil een heerschende kerk en dat is verkeerd.’¹³⁰ De veranderde verhouding tussen koning, kerk en staat sinds de grondwetsherziening van 1848 betekende dat het protestantisme niet langer een dominante positie had en ook andere godsdiensten vrijelĳk konden worden beleden. Het koningshuis functioneerde steeds minder als beschermer van de hervormde kerk.¹³¹ Het koningschap kreeg een meer presiderende en onafhankelĳke positie en werd steeds meer verbonden met de verschillende bevolkingsgroepen. Tijdens de Aprilbeweging heeft de koning opmerke-

lijk goed op deze nieuwe rol ingespeeld, terwijl hij er tegelijk voor zorgde om de protestanten niet van zich te vervreemden.

De bevolking en de koning in een nieuwe rol

De vraag of de koning zich in het openbaar van de grondwet heeft gedistancieerd, zoals wel is beweerd,¹³² lijkt dan ook op verschillende gronden negatief te moeten worden beantwoord. De koning gebruikte zijn positie om het staatsbestel weer in evenwicht te brengen. Hij prononcerde een eigen rol als drager van de eenheid van het vaderland en als aanspreekpunt voor minderheden. Het kabinet-Thorbecke, waarmee hij op voet van oorlog leefde, moest hij vanuit die rol wel naar huis sturen. Enerzijds had het kabinet immers de situatie met de protestanten uit de hand laten lopen. Anderzijds eiste het kabinet van hem openlijke excuses, terwijl hij niets verkeerd had gedaan en onschendbaar was. Hij bleef ook in dat opzicht volmaakt binnen de zin en betekenis van de grondwet.¹³³

De koning moest ook wel ingrijpen, omdat de Tweede Kamer niet de door hem gewenste daadkracht toonde. De discretionaire rol die de koning had bij kabinetsformaties – eerst onduidelijk en later steeds meer met ongeschreven regels ingevuld – had hij ook ten aanzien van het ontslag van een kabinet. Het recht van de vorst om het kabinet in deze omstandigheden te ontslaan, werd door Kamer noch door (conservatieve) pers betwist; alleen de NRC greep het ontslag van het kabinet aan om een polemiek te beginnen tegen het liberaal conservatieve kabinet-Van Hall. Met zijn optreden gaf Willem III invulling aan de notie dat de ministeriële verantwoordelijkheid niet alleen naar het parlement geldt, maar ook verantwoording inhoudt aan het volk. Wanneer het beleid van het kabinet niet meer wordt gedragen door de Tweede Kamer of de bevolking, kan de vorst laten blijken dat hij hier niet mee instemt. In dat geval rest het kabinet niets dan aftreden, respectievelijk dient de Kamer te worden ontbonden. In feite formuleerde Willem III dus een evenwichtsregel voor het politiek en constitutioneel bestel.¹³⁴

Zoals historicus Johan Boogman opmerkt, heeft de val van het kabinet-Thorbecke op 19 april 1853 sterk bijgedragen aan de afkoeling van de verhitte gemoederen. Zijn opmerking dat de Aprilbeweging er in feite door werd beëindigd, is echter niet juist, getuige het voortgaande debat in de

kranten en bijvoorbeeld de memoires van Van Zuylen.¹³⁵ Daarbij gaven de kranten stem aan (een deel van) het volk. De *Amsterdamsche Courant* vertolkte vooral de gevoelens van de orthodox protestantse en (liberaal) conservatieve bevolking, terwijl de *NRC* veeleer het standpunt van Thorbecke en diens aanhangers verdedigde. Opvallend daarbij is dat de *Amsterdamsche Courant* het nieuws op meer afstandelijke wijze bracht dan de *NRC*. De eerstgenoemde leek veel meer aan te voelen dat de vorm waarin politiek bedreven werd, aan het veranderen was. De bevolking eiste verantwoording van het regeringsbeleid, maar de *NRC* bleef hameren op de inhoud en zag over het hoofd dat het kabinet-Thorbecke uit de pas was gaan lopen van zijn achterban.

De koning stond geen reactionaire politiek voor en stelde zich rustig en proactief op. Hij drong aan op openbaarmaking van alle op deze kwestie betrekking hebbende staatsstukken. Langzaam maar zeker werd de openbaarheid groter.¹³⁶ Het veelal dominante beeld van koning Willem III als een reactionair en leeghoofdige vorst geldt dus zeker niet voor zijn optreden tijdens de Aprilbeweging. Reactionaire initiatieven heeft hij toen in elk geval niet gesteund. Op dit punt schieten pikante notities over woede-uitbarstingen en bevelen van de koning tekort.¹³⁷ De nadruk op het onhandelbare karakter van Willem III gaat ook voorbij aan diens gecompliceerde positie als de eerste monarch die was gebonden aan ministeriële verantwoordelijkheid.

In studies over Willem III wordt onvoldoende onderscheid gemaakt tussen de vorm waarin het koninklijk bestuur werd bedreven en de inhoud ervan.¹³⁸ Doorgaans wordt alleen aandacht besteed aan zijn inhoudelijke regering, waardoor de context wegvalt van de incidenten waarin hij ministers uitschold of dreigde op te hangen. De regering van deze vorst moet worden begrepen tegen de achtergrond van de grondwet van 1848, die hem in een nauw zittend, constitutioneel keurslijf dwong, terwijl de praktijk daarvan nog vorm moest krijgen. Hij was dus wel gedwongen het theater van de politiek te bedrijven.

Zo lijkt de directe aanleiding voor het aftreden van het kabinet de botsing te zijn geweest tussen de koning en het kabinet, in het bijzonder Thorbecke. Daarachter speelde echter de publieke opinie. Thorbecke vond dat het kabinet het centrale orgaan in de staat was, belast om binnen

de grenzen van de grondwet het bestuur uit te voeren. Zoals Henk te Velde concludeert, was het thorbeckeaans of ‘doctrinair’ liberalisme beter in het vormgeven van het politiek domein dan in de relatie met de kiezers.¹³⁹ Zowel volk als koning behoorde in die gedachte op afstand van dit domein te staan. De koning daarentegen zag het volk juist als zijn legitimatie en wilde rekening houden met diens belangen.

In die zin ging het in de jaren vijftig van de negentiende eeuw niet zo zeer om de vraag waar de besluitvorming binnen de nieuwe constitutionele verhoudingen moest plaatsvinden.¹⁴⁰ De vraag was eerder waar het evenwicht kwam te liggen en wat de regels van het spel waren. De evenwichtsregel van de koning voorzag de ministeriële verantwoordelijkheid van een tweeledig karakter. Allereerst waren de ministers voor hun optreden verantwoording verschuldigd aan het parlement, dat een vertegenwoordiging was van het volk. De koning was onschendbaar en kon voor regeringsdaden niet door het parlement worden aangesproken. Ten tweede dienden de ministers rekening te houden met de wensen van de gehele bevolking; het parlement vertegenwoordigde immers maar een deel daarvan.

De Aprilbeweging verduidelijkte de vorm waarin politiek bedreven zou moeten worden, maar werd opgevat als strijd tussen partijen. Die strijd tussen liberalen en conservatieven was eigenlijk het emancipatieproces van de burger. De inhoud van de respectieve standpunten was in deze strijd dan ook van ondergeschikt belang.¹⁴¹ De liberale pers viel in 1853 de conservatieven aan, omdat zij via petitie aan de koning hadden bereikt dat de grote liberale leider was gevallen. Punt was dat de Tweede Kamer in 1853 ver afstond van de burger.¹⁴² De Aprilbeweging vormde daarop een natuurlijke reactie. Op grond van het censuskiesrecht mocht slechts 10,5 procent van de mannelijke bevolking boven de 22 jaar stemmen voor de verkiezing van de Tweede Kamer; van de totale bevolking had slechts 2,5 procent stemrecht.¹⁴³ De censuskiezers vormden de financiële toplaag van de bevolking. De Aprilbeweging kende een veel bredere aanhang dan alleen de censuskiezers.¹⁴⁴ De Kamer was een besloten wereld, stond sterk op zichzelf en had weinig contact met de bevolking. De anonieme inzender ‘Junius’ had dan ook op 24 april in de *Amsterdamsche Courant* geconcludeerd dat de Kamer uit een coterie bestond die niet het volk vertegenwoordigde.

De liberalen waren meer geïnteresseerd in recht, waarheid en uitvoerbaarheid, dan in democratie, waar zij zelfs afkerig van waren.¹⁴⁵ De conservatieven die deel uitmaakten van de vereniging Koning en Vaderland, representeerden in feite de notabelen en aristocraten, die het vóór 1848 voor het zeggen hadden gehad.¹⁴⁶ De onvoldoende aanpassing aan de nieuwe tijdgeest lijkt te verklaren dat het conservatisme in Nederland in de negentiende eeuw nooit een beweging van betekenis is geworden. Het was een achterhoedegevecht van notabelen die in de loop van de eeuw steeds meer als gewone burgers werden behandeld.¹⁴⁷ De meer liberale conservatieven onder leiding van Van Hall wensten het liberale politieke systeem niet te veranderen en verschilden inhoudelijk nauwelijks van de thorbeckeaanse liberalen.¹⁴⁸ De politici waren allemaal gerekruteerd uit de gegoede bovenlaag. Het bedrijven van landelijke politiek was een elitaire aangelegenheid. In 1853 bleken echter ook de kiezers en de bevolkingsgroepen een factor van betekenis te zijn.

Het ontslag van het kabinet moet dan ook worden gezien tegen de achtergrond van de relatie tussen volk en bestuur en specifiek tussen een elitair kabinet en een volkskoning.¹⁴⁹

De koning werd in een defensieve, reactionaire positie gemanoeuvreed. Eerder had hij het recht op emancipatie van de katholieken erkend, zelfs vanzelfsprekend gevonden: ook de katholieken waren zijn onderdanen. De mede naar aanleiding van de polemische brief van de paus veroorzaakte boosheid bij de protestanten, dwong hem om dit volksdeel gerust te stellen en zijn compassie met hen te tonen. De koning nam hier de stemloze burger in bescherming. Met dit optreden anticipeerde de koning op een nieuwe, symbolische rol.

Voor deze managing role van koning Willem III bood het toenmalig staatkundig leven eigenlijk nog geen mogelijkheid. In de ogen van Thorbecke diende de vorst zich letterlijk achter zijn kabinet op te stellen, zonder eigen manoeuvreerruimte of een bemiddelende rol. Door de Tweede Kamer gevraagd naar de reden van het ontslag, rechtvaardigde het kabinet-Thorbecke zijn passieve optreden met een beroep op de in de grondwet opgenomen vrijheid van godsdienst, tegelijkertijd implicerend dat de koning het met die grondwet en de daarin opgenomen vrijheden niet zo nauw nam. Thorbecke zag de Aprilbeweging dan ook als een test voor de

constitutie van 1848: zijn kabinet was ‘een demonstratie van de nieuwe constitutie’ geweest. Naar zijn mening lag het probleem niet bij hem: ‘Dat uitvoering van de grondwet [...] in Nederland niet zonder spanningen zou verlopen “kon *iedereen* voorzien”. Hij had echter gehoopt dat het tumult “bij standvastige handhaving van de Grondwet van de zijde van het Gouvernement” vanzelf zou afnemen.’¹⁵⁰

Ook de Tweede Kamer gaf de koning geen ruimte voor een onafhankelijke bemiddelende rol. De Kamer was gepolariseerd in blokken van orthodox protestanten onder leiding van Groen van Prinsterer, (liberale) conservatieven aangevoerd door Van Hall, en liberalen verenigd onder Thorbecke. Zo was de hiervoor genoemde Van der Linden – die evenals het kabinet-Thorbecke blind leek te zijn voor de gevoelens onder de bevolking – een goede vriend van Thorbecke. De koning verkeerde dus in een onmogelijke positie. Daarbij was de nieuwe grondwet met het leerstuk van de ministeriële verantwoordelijkheid pas recentelijk geïntroduceerd en moesten de grenzen nog worden afgebakend.

Anders dan men wellicht naar aanleiding van het Aprilincident zou verwachten, waren de daden van het nieuwe kabinet-Van Hall niet reactionair. Dat vormt ook een illustratie van het betoog hierboven dat de koning persoonlijk een liberale visie op de emancipatie van de katholieken had, maar door de politieke constellatie tot een meer conservatieve houding werd gedwongen, althans tot een houding die als conservatief werd geïnterpreteerd. In dat verband is het misschien veelzeggend dat voor het nieuwe ministerie voor Katholieke Eredienst een katholiek werd aangezocht. En het kabinet-Van Hall liet de omstrede katholieke kerkelijke hiërarchie intact.

De Aprilbeweging leidde dan ook niet tot het ongedaan maken van de hervormingen van 1848; de hervormingsijver werd hooguit wat betuigd.¹⁵¹ Dat blijkt ook uit het programma van het kabinet-Van Hall zoals opgenomen in de brief van 26 april aan de koning. De inhoud van deze brief is wel aangevoerd om aan te tonen dat het kabinet-Van Hall de koning meer bevoegdheden wilde geven. Niettemin staat in de brief vrij duidelijk dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoerende macht in redelijk en wettelijk opzicht bij de ministers ligt. In zijn memoires beschreef Van Hall hoe hij in overleg met de koning tot een programma voor het kabinet kwam. Onderdeel daarvan was ‘eerlijke en loyale uitvoering der

bestaande Grondwet'.¹⁵² Van Hall was eigenlijk een man van het midden.¹⁵³ Veelbetekenend is de opmerking van zijn biograaf L.C. Suttorp dat Van Hall 'als kamerlid meer positie koos tegenover de *beginselen* van Groen dan tegenover die van Thorbecke; tegelijkertijd meer tegenover den *persoon* van Thorbecke dan tegenover dien van Groen. [...] Den gematigden liberaal herkent men onmiddellijk in de voorzichtige vermaningen, welke v. Hall meende te moeten richten tegen reactie en liberalisme.'¹⁵⁴

Anders dan wat sommige geschiedenisboeken willen doen geloven, vormde de Aprilbeweging dus niet het decor voor een conservatieve coup. Juist de liberalen bezondigden zich aan polarisatie en zij creëerden het beeld van een conservatieve coup. Hun gedrag vormde in feite een natuurlijke reactie op de Aprilbeweging. Deze beweging belichaamde het protest van het protestantse volksdeel, dat het liberale kabinet verweet te laks met zijn belangen te zijn omgesprongen. Daarmee was de ministeriële verantwoordelijkheid in het geding.

De Aprilbeweging had nog wel een staartje. Zoals hiervoor bleek, betwijfelde het kabinet-Van Hall of het parlement wel voldoende vertrouwen van de kiezer genoot en daarom werd de Tweede Kamer ontbonden. Na de daaropvolgende verkiezingen op 17 mei 1853 bleek het overwicht van de liberalen en katholieken in de Kamer inderdaad gebroken. In het najaar kwam de Kamer te weten dat de internuntius in januari toch een gesprek met Thorbecke, Van Zuylen en Strens had gevoerd over de invoering van de bisschoppelijke hiërarchie. De ministers bleven echter volhouden dat ze niet gekend waren in de pauselijke plannen en dat het gesprek daarover ook niet was gegaan.¹⁵⁵ Zo bleef het twijfelachtig of het kabinet-Thorbecke de Kamer wel voldoende had geïnformeerd.¹⁵⁶ De katholieken achtten het raadzaam zich gedeisd te houden: 'En de nieuwe aartsbisschop, Monseigneur Zwijsen, reist van den Bosch naar Utrecht niet gekleed in zijn soutane, maar als keurig burger vermomd.'¹⁵⁷