



Universiteit
Leiden
The Netherlands

De man van 1848 - Dirk Donker Curtius

Waardt, M.J. van de

Citation

Waardt, M. J. van de. (2019, April 3). *De man van 1848 - Dirk Donker Curtius*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/70880>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/70880>

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

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/70880> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Waardt, M.J. van de

Title: De man van 1848 - Dirk Donker Curtius

Issue Date: 2019-04-03

OPPOSITIE

Nadat Donker als minister was afgetreden, lichtte hij zijn ontslag in de Tweede Kamer toe. Hij wilde het kabinet waarvan hij deel had uitgemaakt ‘geheel onafhankelijk’ vanuit de Kamer verdedigen. Hij stond pal voor zijn regeringsploeg. Zijn collega’s en hij hadden ‘van den ochtend tot den avond’ gewerkt aan vrijwel alle wetten die de grondwet vroeg. Dat ze tot niet veel in staat bleken kwam door de Kamer, waar ‘men tot nog toe alleen eenen geest van *critiek*, een geest van afkeuring zonder verbetering heeft aange troffen’.¹ Ludolf Wichers was Donker opgevolgd, maar zijn ministeriële carrière was geen lang leven beschoren. Wegens gezondheidsredenen liet hij zich eind augustus met verlof sturen. Daarnaast traden de ministers Baud van Koloniën en Rijk van Marine af. Deze tegenslagen en de parlementaire tegenwerking ten spijt, gingen Donkers voormalige collega’s door in hun pogingen de noodzakelijke wetten tot stand te brengen. Wel noemden zij Donker in een memorie ‘een der kundigste en werkzaamste leden van het defunctive Kabinet’, wiens plaats niet zomaar vervuld kon worden. Hij stond door zijn optreden tijdens de grondwetsherziening in hoog aanzien. Juist zijn naam zorgde voor vertrouwen in het kabinet.²

De tegenstand in de Kamer was intussen onverminderd groot. Groen van Prinsterer opende vol de aanval op het kabinet vanwege het vermeende gebrek aan homogeniteit. Vooral Donker moest het ontgelden. Groen verweet hem dat ‘hij voor de gevolgen zijner eigen vroeger geliefkoosde denkbelden terugtreedt’. Hij had altijd grote hervormingen gewild, maar kon het op het ministerspluche niet waarmaken. Dit was een teken van ‘zelfbedrog’. Groen beet hem toe ‘dat hij aan anderen de vrijheid niet gunt, waarvan hij zelf zoo dikwerf en ruimschoots ten opzichte van anderen gebruik heeft gemaakt’. Donker reageerde gepikeerd. Groen gaf geen enkel voorbeeld dat hij zijn beginselen verloochend zou hebben: ‘Wat ik ooit verlangd heb, dat heb ik verkregen, dat ligt in de Grondwet. [...] Welnu, toon mij aan dat ik ooit iets meer dan dat heb verlangd.’ De uitvoering van zijn programma was vervat in de verklaringen van 13 mei en 13 november. Groen deed naar Donkers mening ‘grievende beschuldigen’.³

Donkers positie als afgetreden minister bracht hem in de Kamer bij sommige wetsontwerpen in een spagaat. Bij de behandeling van het voorstel over het toelaten en uitzetten van vreemdelingen aarzelde hij lang om het woord te voeren. Het oorspronkelijke ontwerp was door hem ingediend, maar de wijzigingen had hij niet meer voorgesteld. Hij was het lang niet met alle aanpassingen eens, maar nam zich voor geen amendementen in te dienen, omdat hij dan 'correcteur van den correcteur van mijne eigene werk' werd. Zijn bezwaren tegen de geamendeerde wet waren overigens van praktische aard. Donkers doel was om 'schorriemorrie' buiten de deur te houden. Daaronder schaarde hij niet alleen 'de zoodanigen die niets hebben en niets kunnen verdienen' en 'hen die slechte theorien verkondigen, van communisten, socialisten, en wat voor-isten er meer mogen zijn', maar ook buitenlandse (pseudo)adel die door veelvuldig gokken en een al te exuberante levensstijl allerhande schulden opbouwde en vervolgens met de noorderzon vertrok.⁴ Donker stemde uiteindelijk wel voor de wet.

Donker toonde zich een actief Kamerlid. Over vrijwel alle onderwerpen voerde hij het woord. Een van de dossiers waar hij zich in vastbeet betrof de reikwijdte van de bevoegdheden van het parlement. Hij stond een duidelijke afbakening voor. Zo maakte hij zich sterk voor een strikte scheiding tussen de verantwoordelijkheden van Provinciale Staten en de Tweede Kamer. Waar enkele van zijn collega-Kamerleden vonden dat de Tweede Kamer mocht onderzoeken wat Provinciale Staten hadden voorgesteld, vond Donker dat zijn collega's en hij alleen mochten ingrijpen als er in strijd met bestaande wetten of rijksbelangen werd gehandeld.⁵ Over de juridische status van de kroondomeinen betoogde hij dat die niet met een wet kon worden beslecht, maar alleen met een gerechtelijke uitspraak. Hij verzette zich tegen het jaarlijks opgeven van de inkomsten van de kroondomeinen. Deze beschouwde hij als privé-inkomen van de koning. In jaren met tegenvallende opbrengsten zou er geen haan naar kraaien, maar in goede jaren zou juist de discussie over de hoogte van het inkomen van de kroon oplaaien.⁶ Bij deze discussies vond hij Thorbecke, die wel meer parlementaire zeggenschap over andere bestuurslagen en controle op de inkomsten uit de kroondomeinen wilde, tegenover zich.

Na Donkers terugtreden was het vooral De Kempenaer die actief was met het indienen van wetten. Zo stelde hij een kieswet voor, maar deze had een relatief hoge census voor stedelijke kiezers. Dit stuitte op veel weerstand in het parlement. De Kempenaer diende tevens een provinciewet in, die achteraf gezien niet eens zo heel veel afweek van de wet die Thorbecke een jaar later zou voorstellen. Donker ondersteunde beide voorstellen vanuit het parlement, maar tevergeefs: de wetten werden niet aangenomen. Het kabinet ging ten onder aan 'pesterijen' van met name Thorbeckiaanse Kamerleden.⁷ Groen van Prinsterer noemde Donker en De Kempenaer machteloos. Hij verwonderde zich erover dat het kamp van de 'snelle vooruitgang'

was gesplitst. ‘De partij der Grondwetsherziening, in de Maartsche rigting’ bestreed het kabinet-Donker Curtius-De Kempnaer, terwijl deze toch uit dezelfde wens tot grondwetsherziening was voortgekomen. Groen vond het onderscheid tussen beide minimaal en was verbaasd dat de verschillen zo breed uitgemeten werden.⁸ De situatie was niet langer houdbaar. Een dag nadat Willem III op 17 september de troonrede had voorgelezen en daarmee voor het eerst het nieuwe parlementaire jaar had geopend, boden de ministers hun ontslag bij diezelfde koning aan.

Licht en Donker

Willem III had vertrouwen in Donker en zag hem graag weer tot het kabinet toetreden. Eind augustus had de koning met hem en minister Lightenvelt een onderhoud, naar alle waarschijnlijkheid om beiden met de formatietaak voor een nieuw ministerie te belasten. Op 3 augustus schoof Donker bij zijn oud-collega's in de ministerraad aan, maar dit betekende niet dat hij weer tot het kabinet toetrad. Sterker, Donker was er na de vergadering van overtuigd dat een crisis onvermijdelijk was. Hij wilde deze afwachten voordat hij verdere stappen kon nemen. Nadat het kabinet zijn ontslag had aangeboden, vroeg Willem III aan Lightenvelt en Donker om een nieuw kabinet te formeren. Die keus was opmerkelijk – Lightenvelt was net afgetreden als minister en Donker had nog geen vier maanden daarvoor bakzeil gehaald in de Tweede Kamer – maar verklaarbaar, aangezien het de twee staatslieden betrof in wie de koning op dat moment het meeste vertrouwen had. ‘Licht en Donker’, zoals de pers het duo al snel noemde, hadden niettemin een tegengestelde visie hoe uit de ontstane impasse te komen. Lightenvelt pleitte voor een aanvulling van het afgetreden kabinet, terwijl Donker meer heil zag in een nieuw kabinet, waarin Thorbecke zelf verantwoordelijkheid moest nemen. Tot eind september leek reconstructie van het kabinet de meest kansrijke optie. Lightenvelt wilde eerst de stemming over het antwoord op de troonrede afwachten en daarna nieuwe ministers presenteren. Donker trok ondertussen zijn eigen plan.⁹ Hij zocht met velen contact, de pers speculeerde druk over zijn contacten met Thorbecke, Storm, Van Bosse en Van Hall.¹⁰ Ook sprak hij met oud-Kamervoorzitter Boreel. Donker vertrouwde hem toe op de wens van de koning ingegaan te zijn om hem ‘niet geheel overtelaten in de handen van Thorbecke’. Boreel constateerde in een gesprek met Donker dat hij ‘gelijk meestal vrij, gemakkelijk en openhartig was’ en dat er geen andere optie was dan Thorbecke tot het kabinet te laten toetreden. Geen ander ministerie zou voor langere tijd kunnen zitten.¹¹

Op 20 september had Donker een eerste onderhoud met Thorbecke, waarin hij een coalitieregering suggereerde. De Leidse hoogleraar zou dan minister worden, naast een aantal meer en minder uitgesproken liberalen.

Specifiek had Donker oud-ministers Van Hall en J.C. Baud op het oog.¹² Na dit gesprek verklaarde hij dat Thorbecke een ‘onbeschrijfelijke begeerte’ had om te regeren. Donker was tijdens dit gesprek ‘ter goeder trouw [omdat] hij in deze geen personeelijke inzichten had en niet kon verlangen weder aan het bestuur deel te nemen’.¹³ Toen beoogd minister van Binnenlandse Zaken Nedermeijer van Rosenthal in tegenstelling tot zijn eerdere verklaring liet weten alleen met Thorbecke in een kabinet te willen, zag Lightenvelt weinig brood meer in een reconstructie. Donker polste ondertussen anderen voor een mogelijk ministerschap, onder wie Boreel. Op 3 oktober kwamen Thorbecke en Van Rosenthal bij Donker thuis bijeen om de mogelijkheid van een coalitieregering te bespreken. Thorbecke betoogde daar ‘dat hij de man niet was zoo als men afschilderde; dat hij niet tot ultramaatregelen zou willen komen’.¹⁴ Hij wilde niet met Baud in één kabinet. Donker wist dat Van Rosenthal zijn deelname aan de regering afhankelijk had gemaakt van een ministerspost van Thorbecke, daarom vond hij dat Thorbecke en Van Rosenthal gezamenlijk maar met namen voor nieuwe ministers moesten komen. Thorbecke verliet het gesprek echter met het idee dat Donker hem en Van Rosenthal zou hebben belast met het samenstellen van een nieuw ministerie.¹⁵ Ondertussen gaven enkele door Donker gepolste kandidaten, onder wie Boreel, definitief aan geen minister te willen worden. Thorbecke ging zodoende aan het werk. Donker liet zijn formatiepogingen voorlopig rusten.

Binnen enkele dagen had Thorbecke zijn voorstel voor ministerskandidaten rond en schreef een brief aan de koning. Hij vond dat alle ministers vervangen moesten worden: het ministerie moest steunen op de meerderheid in de Kamer. Alleen Van Bosse, die op Financiën vakbekwaam was gebleken, mocht blijven. Thorbecke zag zichzelf op Binnenlandse Zaken, Nedermeijer van Rosenthal – die volgens Thorbecke de brief mede had geschreven – op Buitenlandse Zaken en als waarnemer op Justitie. De liberale Kamerleden Ter Brugge, Hugenholtz en Storm van ’s Gravesande had hij in gedachten voor de departementen Marine en Oorlog. Staatsraad Van Sonsbeek noemde hij voor het departement van Koloniën, ongebruikelijk, want hij was nog nooit in Indië geweest. De ministeries van Hervormde en Rooms-Katholieke Eredienst werden afgeschaft. Donker overhandigde deze brief aan Willem III tijdens een bespreking op 16 oktober.¹⁶ Het *Algemeen Handelsblad* verbaasde zich erover dat de contacten tussen de koning en Thorbecke via ‘tusschen-persoon’ Donker liepen (en dat Lightenvelt blijkbaar uit beeld was). De krant hoopte dat Thorbecke snel in zijn formatiepoging zou slagen.¹⁷

De koning was niet te spreken over de directheid van Thorbeckes voorstel. Hij was verbolgen dat er met zijn wensen nauwelijks rekening was gehouden. Weliswaar kon hij zich vinden in Van Bosse op Financiën, maar hij meende dat de ministers van Oorlog en Marine tenminste hoge officieren

moesten zijn en dat een staatsraad geen geschikte minister van Koloniën was. De beide ministeries van Eredienst moesten ook gehandhaafd blijven. De koning zag het liefst Donker terug op Justitie – ‘in U heb ik geene subversive gevoelens ontdekt’ –, maar na Donkers obstinate weigering weer minister te worden kon de koning met Van Rosenthal leven. Lightenvelt zou minister van Buitenlandse Zaken worden en Thorbecke zelf was in beeld voor Binnenlandse Zaken, hoewel de koning niet over hem te spreken was: ‘Ik mepriseer [*veracht*] hem dus; maar ik zal hem tolereeren; maar ook niet meer.’ Willem III was niet zoveel gelegen aan de meerderheid in het parlement: ‘De Regering moet haar kracht vinden in ’t welbegrepen belang des Vaderlands en ’t Ministerie moet de Kamer aan den haak laten verrotten.’ Donker zei dat ‘men wil dat Thorbecke beproefd worde. Allervreemdst dat Ministerie zal optreden, ’t welk niet heeft opengelegd zijne beginselen. Thorbecke wil dit niet, geeft geen zwart op wit.’ Daarom wilde hij het aantredende kabinet vragen welk programma zij hadden.¹⁸ Iets soortgelijks had Donker voorgesteld in een memorandum, dat hij ter vergadering voorlas met daarin enkele ‘punten om eerbiedig aan Z.M. ter overweging te geven’. Donker betoogde dat de patstelling voortkwam uit een ‘organiek gebrek’. Er waren te veel ministers, die zich bovendien te veel met dezelfde wetsontwerpen bezighielden. De ministerraad behandelde wetsontwerpen te uitgebreid. Hij raadde aan om de ministeries van Hervormde en Rooms-Katholieke Eredienst naar Financiën over te brengen. Omdat de huidige ministers te geïsoleerd in de Kamer stonden, zag hij er niets in om het kabinet aan te vullen met nieuwe bewindspersonen. Daarnaast zou niemand in deze omstandigheden een ministerspost willen aanvaarden. Een nieuwe ministersploeg moest met een ‘kader’ komen, waarin stond welke wetten op welk moment bij de Kamer werden ingediend. Nadat hij zich er eerder tegen had uitgesproken, was Donker nu wel voorstander van een door de koning benoemde vaste voorzitter van de ministerraad, in ieder geval voor de duur van het parlementaire jaar, om zo ‘vaste rigting aan de werkzaamheden’ te kunnen geven. ‘Door deze of soortgelijke bepalingen’, beredeneerde hij, ‘zal een vaster gang der Regering worden verzekerd, de Ministers zullen minder overkropt zijn met werkzaamheden en zij zullen niet geïsoleerd in de Kamer staan.’ Donker noemde enkele namen als mogelijke ministers in het nieuwe ministerie, onder hen Thorbecke, Nedermeijer van Rosenthal, Boreel van Hogelanden en Duymaer van Twist.¹⁹

Een dag later kwamen de koning, Donker, Lightenvelt en Van Rappard weer bijeen en nu waren de prinsen Frederik en Hendrik eveneens aanwezig. Donker verdedigde hier zijn keuze om Thorbecke met namen voor ministers te laten komen, maar beklagde zich erover dat hij zich niet over zijn beginselen uitsprak. Van Rappard noteerde dat Donker dacht dat ‘Thorbecke, van Hall en anderen die boos waren, dat wij de Grondwetsherziening hadden tot stand gebracht’ daarom niet wilden. De pers noemde luid de naam

van Thorbecke, ‘maar nu hij à l’oeuvre moest komen blijkt ’t dat hij niet kan; hij heeft ook geene beginselen: weigert ze ook schriftelijk te geven’.

Donker kreeg de volmacht om Thorbecke naar een programma te vragen. Hij deed tegelijkertijd de suggestie om Baud weer naar voren te schuiven.²⁰ Deze polste hij daarop nogmaals voor een ministerspost.²¹ Tegelijkertijd schreef hij een brief aan Thorbecke waarin hij meldde dat de koning een beslissing over de ministerskandidaten aanhield totdat Thorbecke duidelijkheid over ‘algemeene beginselen’ gaf. Donker ging ver. Niet alleen moest Thorbecke aangeven waarin zijn beginselen van de standpunten van de huidige ministers afweken, ook moest hij een voorstel doen voor de organieke wetten en de wetten op het recht van vereniging en de ministeriële verantwoordelijkheid, nota bene de wetten waarover Donker was gevallen! Daarnaast diende Thorbecke zich uit te spreken over zijn denkbeelden met betrekking tot leger, marine, koloniën, rechtspraak, belastingstelsel, buitenlandse posten, universiteiten, enzovoorts; feitelijk alle beleidsterreinen. De brief merkte fijntjes op dat het vorige ministerie ‘zijne inzichten in een programma van 13 Mei 1848 en nader in het [...] verslag van den 13 Nov. daaraanvolgende breedvoerig had uiteengezet’.²² De reactie van Thorbecke liet niet lang op zich wachten. Hij verklaarde ‘diep getroffen’ te zijn door de brief en meende dat hier ‘wantrouwen in de bedoelingen en inzichten’ van de kandidaat-ministers uit sprak.²³ Van Rappard berichtte Thorbecke dat de koning niet twijfelde aan het karakter van de voorgestelde kandidaten, maar dat hij er niet op vertrouwdde dat zij het met hem eens zouden worden.²⁴

Donker betreurde Thorbeckes weigering om een programma op schrift te stellen. In een brief aan Nedermeijer van Rosenthal bracht hij in eerste instantie de teleurstelling van de koning over om daarna de redenen op te noemen waarom hij zelf juist een ministerieel programma belangrijk vond. Hieruit valt op te maken dat het Donker was die de koning had ingefluisterd om Thorbecke daarom te vragen. Hij ontkende dit te willen om Thorbecke buiten de deur te houden. Sterker, nog voordat hij minister werd, overhandigde hij Willem II al een programma: ‘Dat ik dat steeds nodig achtte, bewijst mijn gedrag, want ik gaf het in schrift onmiddellijk op 17 Maart. Ook had hij de plannen van 13 mei en 13 november met hem besproken. ‘Hoe is het onconstitutioneel, dat de Koning wiste, wat hij aan Zijne Ministers hebbe?’ Hij vervolgde: ‘eene andere gang is ondenkbaar naar mijn begrip, want bij eenen anderen gang konde het wel spoedig blijken, dat er noch tusschen de Ministers onderling, noch tusschen den Koning en hen overeenstemming bestond en wat dan?’²⁵

Nadat Thorbecke had geweigerd een programma op te stellen, kwam Kamervoorzitter Van Goltstein als formateur in beeld. Donker gaf hem nu de voorkeur boven Thorbecke, omdat deze laatste zich niet uitsprak – hij meende omdat Thorbeckes kandidaten het niet eens konden worden – en

hij er vertrouwen in had dat Van Goltstein zich wel aan het bezuinigingsprogramma van 13 november wilde houden.²⁶ Ondertussen ontstond er van buitenaf druk op het formatieproces, omdat delen hiervan in de openbaarheid kwamen. De *Nieuwe Rotterdamsche Courant* publiceerde een brief waarin het gebeurde uit de doeken werd gedaan, in het bijzonder Donkers eigenhandige pogingen om Thorbecke en Van Rosenthal de formatie op te dragen. De briefschrijver concludeerde dat men 'niet openhartig' met Thorbecke omging. Een verder bewijs van het frustreren van Thorbeckes pogingen om een kabinet te vormen vond de schrijver in het gedetailleerde programma dat Donker vroeg. Dit was een openlijk blijk van wantrouwen. Alleen de huidige ministers, die op de hoogte waren van alle *ins* en *outs*, konden snel een dergelijk programma opleveren. Het zou nadien worden gebruikt om het ministerie-Thorbecke te torpederen. De krant meende dat men bewust beide formateurs 'vernederings' wenste te laten ondergaan.²⁷ Wie de anonieme briefschrijver was, kan moeilijk met zekerheid worden gezegd. Was het Thorbecke of een van zijn leerlingen die via de pers van buitenaf druk wilde uitoefenen op het formatieproces?²⁸

Donker klaagde bij Van Rappard dat alle gebeurtenissen hem slapeloze nachten hadden bezorgd. Hij hamerde erop dat aan Van Goltstein eenzelfde programma als aan Thorbecke werd gevraagd, om niet het verwijt te krijgen beiden anders te behandelen. Wel voegde hij aan zijn brief een beantwoording van de vragen toe die hij eerder aan Thorbecke stelde en 'welke ik acht in den geest van den Heer van Goltstein te zijn'.²⁹ Dit was zeer merkwaardig. Het lijkt erop dat Donker zijn oproep vooral voor de buitenwacht deed, maar ondertussen wilde dat er snel een ministerie kwam. Hij leek zich verantwoordelijk te voelen voor de vertraging die Thorbeckes formatiepoging had opgeleverd. Overigens klonken in Donkers beantwoording voor Van Goltstein sterk zijn eigen beginselen door.

Van Goltstein constateerde dat de formatieopdracht aan Thorbecke niet formeel was ingetrokken en realiseerde zich dat een kabinet zonder Thorbecke weinig kans van slagen had. Hij gaf zijn opdracht hierop terug aan de koning. Donker wist dat de formatietaak nu weer bij Thorbecke kwam te liggen en wilde zo snel mogelijk van zijn formateurschap ontslagen worden, om 'een einde aan alle spraakjes [te] maken'. Hij diende hiertoe een verzoek in en liet Van Rappard in de *Staatscourant* publiceren dat Lightenvelt en hij niet langer in functie waren.³⁰ In een brief aan Nedermeijer van Rosenthal eind oktober beklagde Donker zich over alle 'te leur stellingen, moeilijkheden en miskenningen' die hem de dagen ervoor ten deel waren gevallen. Hij was opgelucht dat hij Thorbecke en Van Rosenthal de dag erna op het paleis kon uitnodigen en dat Lightenvelt en hij van 'alle tusschenkomst af' waren. Hij meldde Van Rosenthal dat het overbrengen van de uitnodiging 'de laatste [van alle] aches [*zwarigheden*, *MvdW*] mijner zending en de aangenaamste tevens' was.³¹ Als gevolg hiervan was de koning nu di-

rect met Thorbecke in gesprek. Dit betekende overigens niet dat hij de vrije hand had. Willem III had duidelijke voorkeuren waarmee Thorbecke rekening diende te houden. Zo wilde hij voor de departementen van Oorlog en Marine hoge officieren als minister en moest Van Sonsbeek wegens Indische onervarenheid van Koloniën naar Buitenlandse Zaken. Wel voltrok de formatie zich nu in sneltreinvaart: op 1 november werd het nieuwe kabinet gepresenteerd en werd tot genoegen van velen Thorbecke eindelijk zelf minister van Binnenlandse Zaken.

Er is veel gespeculeerd over de rol van Donker bij de formatie van het eerste ministerie-Thorbecke. Anders dan Aerts in zijn recente Thorbecke-biografie stelt, was het wel degelijk Donker die vond dat Thorbecke een programma moest schrijven en daarom dit idee opperde.³² Thorbecke wees dit resoluut van de hand. Het is geen vooropgezet plan geweest om hem op die manier buitenspel te zetten: Donker was vanaf het begin van zijn formatiepoging overtuigd dat Thorbecke tot het ministerie moest toetreden. Hij vreesde alleen dat een dergelijke directe mededeling bij de koning averechts zou werken. Aan de basis van elk ministerie moest een programma liggen: dit had hij op 13 mei 1848 door een verklaring in de Tweede Kamer en op 13 november van dat jaar door een verslag aan de koning zelf ook tweemaal gegeven. Toen Van Goltstein de formatieopdracht kreeg, vroeg Donker om eenzelfde programma. Hij merkte dat hij zijn hand overspeeld had en maakte – formeel om te bewijzen dat een dergelijke verklaring helemaal niet lastig te geven was – zelf een conceptprogramma voor de oud-Kamervoorzitter. Deze rare sprong is te verklaren doordat de publieke opinie zich voor Thorbecke uitsprak en Donker zich in het nauw gedreven voelde. Toen hij merkte dat het beeld ontstond dat hij Thorbeckes formatiepoging frustreerde, wilde hij direct van zijn formateurschap worden ontheven. Een miscalculatie dus, maar wel met een onbedoeld positief effect: als Thorbecke eind september direct met de koning had gesproken, was de formatie hoogstwaarschijnlijk een heel stuk moeizamer gegaan.

Op 13 november presenteerde het ministerie onder leiding van Thorbecke zich in de Tweede Kamer. Donker ontkende dat hij een ‘systematisch opposant’ zou worden, ‘dit strijdt geheel en al tegen mijn karakter’. Hij erkende wel dat hij nu blijkbaar tot de minderheid behoorde. Weer hamerde hij op een programma. Bij zijn eigen kabinet was dit duidelijk: ‘Doch wat heb ik nu? Nu heb ik niets, letterlijk niets.’ Weliswaar had hij buiten het parlement iets opgevangen, ‘maar van dat Ministerie zelf en van zijne plannen heb ik nog niets vernomen’. Hij kende Thorbeckes geschriften als hoogleraar, maar ‘het is eene geheel andere zaak een onderwerp wetenschappelijk, dan ’s Lands zaken practisch te behandelen’. Nadat Groen van Prinsterer eveneens aandrang op een programma, antwoordde Thorbecke met de beroemd geworden woorden: ‘wacht op onze daden’. Specifiek tegen Donker voerde hij aan dat zijn onderscheid in regeringspartijen en oppositie ge-

kunsteld was. Thorbecke vond dat wellicht in Engeland hierover gesproken kon worden, maar niet in Nederland. Overigens zag Donker in de tegenstelling geen partijvorming: ‘Ik voor mij twijfel of het vormen van partijen bij ons wel wenschelijk is. Met onzen landaard, met onze persoonlijke zelfstandigheid, kan ik mij daarmee niet wel vereenigen, vooral niet daar onze Kamer slechts uit 68 leden bestaat.’³³ Donker liet zich net als veel liberale tijdgenoten negatief uit over partijvorming. Hij had weliswaar in de jaren dertig en veertig voor meer oppositie gepleit, maar bedoelde hier geen vorming van aaneengesloten blokken in het parlement mee. Zijn kritiek was gericht tegen Kamerleden die aan de leiband liepen van de regering, zonder zelf vanuit eigen overtuiging onafhankelijk na te denken over wat het beste voor het land was. Oppositionele individuele Kamerleden boden een goed tegenwicht tegen een te grote machtsconcentratie bij de uitvoerende macht. Partijvorming ondermijnde juist die individuele verantwoordelijkheid en keurde Donker daarom af.

Ondanks het afwijzen van partijvorming leverde Donker als Kamerlid vooral kritiek op het nieuw aangetreden kabinet. Hij was verbaasd dat de nieuwe ministersploeg dezelfde begrotingswetten naar het parlement stuurde als zijn voorganger. En passant voegde hij daar nog aan toe dat het vorige ministerie ervoor gezorgd had dat de uitgaven binnen het budget waren gebleven. Weliswaar toonde hij zich voorstander van bezuinigingen, maar op veiligheid wilde hij niet beknibbelen. Zo maakte hij zich sterk voor het in stand houden van het budget voor de staande legers. Tevens brak Donker een lans voor het compenseren van Eerste Kamerleden die hun betrekking hadden verloren. Hierin bleek hij niet haatdragend te zijn: hij wilde een compensatie voor senator Van Hugenpoth tot Aerdt, die tegen de grondwetsherziening van 1848 had gestemd, maar daardoor wel zijn betrekking als Eerste Kamerlid verloor. Eind december concludeerde Donker dat de daden waarnaar Thorbecke had verwezen ‘mijne bewondering nog niet opgewekt’ hadden. Sterker, hij constateerde dat ‘de eerste daden van het Ministerie [...] weinig geruststellend’ waren. In de redes van de diverse ministers ontwaarde hij wel een programma en dat gaf hem voldoening, maar van Thorbeckes programma was hij niet overtuigd. Het oordeel daarover zou hij ‘opschorten’. Donker verwachtte dat door de aanpak van Thorbecke de invoering van de organieke wetten nog meer vertraging zou oplopen dan hij het vorige ministerie verweet.³⁴

Oppositioneel Kamerlid

In de negentiende eeuw was het gebruikelijk dat Kamerleden er een andere betaalde functie op nahielden. Donker had na zijn aftreden als minister echter geen andere betrekking meer. Hij had zijn akte van beëdiging als

advocaat bij de Hoge Raad altijd jaarlijks laten verlengen. Dit deed hij voor het laatst op 17 september 1847.³⁵ Een jaar later, op het moment dat Donker minister was, verlengde hij zijn inschrijving niet en werd daardoor geschrapt van het tableau.³⁶ Ook bij andere juridische instellingen kwam zijn naam als raadsman niet meer voor. Dit betekende dat hij niet langer optrad als advocaat, het beroep dat hij bijna 35 jaar had uitgeoefend. Als gewezen bewindspersoon had hij weliswaar recht op een pensioen, maar daar maakte hij geen gebruik van.³⁷

In februari 1850 meldde de pers dat Donker gouverneur-generaal van Nederlands-Indië zou worden.³⁸ Dat hij hiervoor genoemd werd, was opmerkelijk, hij had nooit blijk gegeven van specifieke interesse in de koloniën. Zo heeft hij zich in zijn brochures en krantenartikelen nooit expliciet uitgesproken over bijvoorbeeld slavernij, een onderwerp waarover liberale tijdgenoten wel publiceerden. Zijn belangstelling lag aan de budgettaire kant en richtte zich met name op de verantwoording van de koloniale financiën. De bepalingen over de koloniën in de grondwet van 1848 zijn wat dit betreft illustratief: de grondwet gaf de koning het opperbestuur over de koloniën, waaronder het recht om bestuursambtenaren te benoemen. De verantwoording van de koloniale baten moest wel langs de Tweede Kamer. De weinige keren dat Donker iets over de koloniën zei, benadrukte hij dat de invloed van de Kamer op de koloniën beperkt moest zijn. De Kamerleden mochten zich in lijn met de grondwet wel uitspreken over de wijze van het beheer, maar niet over het beheer zelf. In het verleden had Donker zich kritisch uitgesproken over de Nederlandsche Handel-Maatschappij, maar hier betrof zijn kritiek evenzeer vooral de bestemming van de koloniale opbrengsten en niet het koloniale beleid. Tegen het instituut zelf had hij geen bezwaren. Sterker, hij vond de Handel-Maatschappij de geschikte instelling voor de uitvoering van het cultuurstelsel. Voor Donker was het in het bijzonder van belang dat de winsten uit de koloniën, zo'n tien miljoen gulden per jaar, een zevende van de begroting, op peil bleven. Het cultuurstelsel kwam, zo meende hij, 'overeen met den kinderlijken toestand der Javaansche maatschappij, met de zeden van het volk, en zelfs met zijne godsdienst'. Hij beredeneerde dat in het verleden sommigen Indië 'zeer philanthropisch' hadden behandeld, 'hoogst nadeelig voor het moederland'.³⁹ Hij leek hier meer een Amsterdams economisch liberalisme te verkondigen dan een liberalisme dat hamerde op individuele rechten. Voor zijn eigen reputatie was het overigens goed dat hij geen gouverneur-generaal werd. Het Tweede Kamerlid Duymaer van Twist, die de benoeming aannam, zou later door Multatuli in de *Max Havelaar* weggezet worden als grote boeman en verantwoordelijke voor de misstanden in Indië.

Donker bleef in de Kamer hameren op een correcte uitlegging van de grondwet. Hij droeg daarnaast bij aan wetsontwerpen die niet direct op zijn terrein lagen. Zo suggereerde hij enkele wijzigingen in het ontwerp

van de nieuwe postwet. Ook bekritiseerde hij Thorbecke, die een aantal commissies had laten kijken naar de ontwerpen voor de kieswet en de provinciale wet. Hij verweet hem lang te wachten met het indienen ervan bij de Kamer, iets wat Thorbecke nu juist het vorige ministerie ten laste legde. Over Thorbeckes vermeende dadendrang had hij geen goed woord over. Hij vond dat ‘alle eenigzins belangrijke ontwerpen, die tot dusver zijn voorgedragen, [zijn] gekomen uit de portefeuille van het oude Ministerie; van het nieuwe hebben wij nog niets’. Volgens Donker waren de ministers ‘spelers, die eerst aan tafel gaan zitten, de kaarten in handen nemen en dan vragen: wat zullen wij spelen?’⁴⁰ Donker stemde uiteindelijk wel voor de postwet, die de postzegel in Nederland invoerde.

Begin juni besprak de Tweede Kamer de ontwerp-kieswet. Donker zag hierin een aantal gebreken. Allereerst beklagde hij zich erover dat Thorbecke twee maanden had gewacht om een commissie van vertegenwoordigers van Provinciale Staten in te stellen. Zij moesten eerst hun advies geven en hierdoor waren weer maanden verspild, terwijl de Raad van State en de afdelingen van de Kamer het ontwerp wel snel moesten behandelen. De eisen voor zorgvuldigheid werden in zijn ogen met voeten getreden. Daarnaast had het advies van de commissie ertoe geleid dat de census plaatselijk bepaald werd. Hij meende dat Thorbecke ‘een ontwerp heeft aangeboden, waarvan hij de uitkomsten niet kent’. Donker, die eerder voor reactionair was uitgemaakt, oordeelde nu dat die kwalificatie veel beter bij het kabinet paste, omdat het een wetsvoorstel indiende waarvan het de consequenties niet overzag. ‘Mijn geachten vriend’ Schooneveld en hijzelf, zo concludeerde Donker, waren ‘oude liberalen’, die hun ‘geheele leven gestreden hebben tegen dat stelsel van onderworpen geloof en blind vertrouwen’. Hij tekende bezwaar aan tegen de grootte van de kiesdistricten, de protestmogelijkheden bij het niet aanmerken als kiezer en het opnemen van bepalingen over gemeentelijke verkiezingen, terwijl de wet zich moest beperken tot de verkiezingen voor de Tweede Kamer. Zijn belangrijkste bezwaar was gelegen in een te lage census. De census in de voorlopige kieswet was gesteld op tienmaal de gemiddelde belasting per persoon. Zij die dit betaalden, waren in Donkers optiek degenen die belang hadden bij handhaving van orde en rust. Dit was het uitgangspunt van de grondwet geweest. Nu vond Donker dat het voorstel de census voor een derde van het land veel te laag bepaalde. Er zouden zo mannen mogen stemmen die geen belang hadden bij orde en rust ‘en hunne rekening zouden vinden bij de invoering van socialisme en communisme’. De voorgestelde lage census druiste daarmee direct tegen de grondwet in. Toen hem werd verweten hierdoor kiezers uit te sluiten, antwoordde Donker: ‘bij twijfeling moet ik liever uitsluiten enkelen, die inderdaad bevoegd zouden zijn kiezer te wezen, dan velen op te nemen, die niet geschikt zijn’. Thorbecke reageerde naar Donkers mening niet op zijn kritiek. Hij verzuchtte hierop dat ‘ik mijne opvatting niet ten derden

of vierden male wil herhalen, zij wordt toch niet begrepen'. Donkers tegenstem kon inderdaad niet verhinderen dat de wet uiteindelijk ruim werd aangenomen.⁴¹

Donker keerde zich tegen de ontwerpwet op het Nederlandschap. Thorbecke ging hierin naar zijn mening te ver door te bepalen wie burgerschapsrechten had. Andere wetten regelden dit al. De bepalingen over naturalisatie beschouwde hij als te strikt. Het voorstel om iemand na vijf jaar in het buitenland stilzwijgend het Nederlandschap te laten verliezen vond hij 'de onregtvaardigste bepaling die met mogelijkheid uit te drukken is'. Thorbeckes drang om alle uitzonderingen in wetten vast te leggen hekelde hij: 'Verschoon mij toch, in 's Hemels naam, van uwe wetten met explicaties, definities en wat dies meer zij; ik dacht dat de ware liberaliteit daarin bestond, om nimmer eene wet te maken, dan wanneer er behoefte aan gevoeld werd, dan wanneer zij noodig was: dat is mijn begrip.' Overigens had hij niet alleen maar kritiek op de wetten van het ministerie-Thorbecke, de wet op het recht van enquête prees hij zelfs. Een amendement van zijn hand, dat bepaalde dat een parlementaire enquête altijd eerst in de afdelingen moest worden besproken, om zo te voorkomen dat er overijld een zou worden ingesteld, nam de regering in de wet op.⁴²

Donker profileerde zich als Kamerlid vooral op de thema's handel, hervormingen en burgerschap. Opvallend genoeg liet hij zich nauwelijks uit over Thorbeckes provinciewet. Hij sprak niet bij de algemene beraadslagingen, maar maakte alleen opmerkingen over ondergeschikte zaken, zoals de huisvesting van het provinciaal bestuur en de controle op de provinciale belastingen. Hij diende een amendement in dat Provinciale Staten het recht gaf de keuren van waterschappen vast te stellen. Dit haalde het niet. Veel meer kritiek had Donker op de handelwijze van de regering. Thorbecke had naar aanleiding van een amendement een geheel nieuwe bepaling in de voorgestelde provinciewet opgenomen. Donker noemde dit 'zeer onregelmatig'. De afdelingen van de Kamer moesten de nieuwe kabinetsvoorstellen eerst bespreken. 'Maar nu de Regering, te midden der discussien, met een geheel nieuw voorstel voor den dag komt, dat als bij overrompeling zal moeten worden bediscussieerd en beslist, dan meen ik mij met de Grondwet in de hand daartegen te moeten verzetten. Dat is een antecedent, dat mij bedenkelijk voorkomt.'⁴³ Donker zou wel voor de provinciewet stemmen.

Toch klaagde Donker dat een groot deel van de Kamer blind achter Thorbecke – die hij zelfs 'geen regtsgeleerde' noemde – aanliep en niet zelf kritisch wetsvoorstellen beoordeelde. Hij zei

'dat er zich gevormd heeft eene partij, die exclusief zich noemt de partij van vooruitgang; eene partij, die meent dat de Grondwet vooral in den zin moet worden uitgelegd van de ontwerpen der Commissie van

17 maart 1848. [...] Die partij heeft zich ontwikkeld in de Kamer. Die partij heeft gemeend vergaderingen buiten de Kamer te moeten houden [...] altijd onder dezelfde leiding [...] om vooraf te bepalen hoe men over een onderwerp oordelen zou. [...] Het gevolg van die handelwijze is, dat zij, die zoo scherp het Ministerie, waartoe ik behoord heb, bestreden hebben, nu verplicht zijn den Minister van Binnenlandsche Zaken (hun hoofd en leider) vòòr te staan en te helpen in hetgeen hij wil. De zaak wordt op dien voet niet meer op zichzelf beschouwd, maar naar den persoon, die ze voorstelt.⁴⁴

Oud-collega-minister Van Heemstra berispte Donker omdat hij ‘het ministerie openlijk bij elke gelegenheid’ bestreed. Dit was volgens hem niet productief omdat de beide liberale stromingen zo uit elkaar zouden blijven lopen.⁴⁵

Omdat een nieuwe kieswet was aangenomen, waren er nieuwe verkiezingen nodig. De helft van de zittende leden trad in 1850 af, de andere helft in 1852. Wie direct zou moeten aftreden, werd door loting beslist. Er werd geloot tussen Donker en De Man, beiden afgevaardigden uit Overijssel. Donker trok aan het kortste eind en moest daarom al eind augustus het veld ruimen.⁴⁶

In de daaropvolgende verkiezingen straften de kiezers Donkers optreden tegen de Thorbeckianen af. Hij bleek zich niet populair gemaakt te hebben en het lukte hem niet om herkozen te worden. Tijdens de verkiezingen eind augustus kreeg Donker in Den Haag slechts acht stemmen. Ter vergelijking, Boreel van Hogelanden en J.C. Baud, die beiden werden gekozen, hadden respectievelijk 775 en 698 stemmen.⁴⁷ Toen Baud zijn benoeming niet aannam, kreeg Donker bij de herstemming weliswaar dertien stemmen, maar dit was eveneens verre van genoeg voor een zetel.⁴⁸ In Gouda haalde hij een magere negen stemmen.⁴⁹ Hij kreeg nog een kans toen het in Amsterdam gekozen Kamerlid Cornelis Backer Commissaris van de Koning in Overijssel werd. Een van de drie kiesverenigingen in de stad droeg Donker voor.⁵⁰ Als gevolg hiervan wist hij weliswaar 65 stemmen te krijgen, maar dit betrof nog geen vijf procent van het totaal en hij eindigde als laatste van de kandidaten.⁵¹ Tijdens de verkiezingen voor de Provinciale Staten van Zuid-Holland was het met Donkers populariteit niet beter gesteld. In eerste instantie kreeg hij zestien stemmen, bij een herstemming slechts vier.⁵² Dat Donker niet populair was, verbaasde De Kempenaers oom Adriaan van der Hoop. Hij vond het ‘opmerkelijk dat D. Donker C. nergens een enkele stem heeft gehad en UeHr wel 700’.⁵³

Zoals blijkt uit de uitslagen van de verkiezingen waaraan hij deelnam, is Donker nooit populair geweest onder de kiezers. Zo was hij ternauwernood gekozen tot Tweede Kamerlid in Almelo. Hij had geen natuurlijke achterban. Meer behoudende kiezers waren zijn radicale verleden nog niet vergeten

UITSLAG

DER



VERKIEZINGEN.

JUNIJ 1852.

De verkiezingen in 1852, door Elias Spanier

en keken argwanend naar zijn soms felle toon in de Kamer. Aan de andere kant waren de Thorbeckianen beter georganiseerd en vonden Donkers wetsvoorstellen niet liberaal genoeg. Parallellen met andere ‘mannen van 1848’ dringen zich op. Ook Alphonse de Lamartine, de sterke man van de eerste maanden na de Franse Februarirevolutie, toonde zich een gematigd politicus. Hij was afkomstig uit de hogere standen, maar vond daar weinig bijval vanwege zijn hervormingsgezinde optreden. Nadat de omwenteling in de zomer van 1848 gewelddadiger werd, kon hij in de gepolariseerde omstandigheden met zijn middengeluid niet langer op steun van de bevolking rekenen. Bij de presidentsverkiezingen in december 1848 haalde hij een teleurstellend aantal stemmen. Lamartine zou zelfs helemaal niet meer op het politieke toneel terugkeren.

Op het tweede plan

Nu hij niet langer een publieke functie uitoefende en niet meer als advocaat ingeschreven stond, kreeg Donker geen inkomsten uit zijn werkzaamheden. Jaarlijks ontving hij een bedrag uit de maatschap die hij in december 1843 met Piet Blussé was aangegaan.⁵⁴ Ondertussen bleef de pers zich verbazen over Donkers roemloze aftocht van het politieke toneel. Het katholieke blad *De Toekomst* meende dat de interne verdeeldheid de grootste fout was die de liberalen hadden gemaakt. De krant schreef dat op Donkers conto, die zich door De Kempnaer had laten misleiden:

‘De heeren Thorbecke en Storm hadden van het ministerie Donker Curtius een deel moeten uitmaken. Zonder hen, had de heer Donker nimmer moeten optreden. De verdeeling onzer liberalen, is, in zekeren zin, zijne schuld. Wij rekenen hem dien misslag echter niet aan. De groote goedheid en toegevendheid van den heer Donker deden hem in ieder collega zien, wat hij zelve is. Dat was verkeerd, – getuige de handelingen van den heer de Kempnaer.’

De Toekomst had in maart 1851 opgevangen dat Nedermeijer van Rosenthal zou aftreden. De krant wilde niets liever dan dat de liberale rijen zich zouden sluiten en dat Donker de justitieportefeuille weer aannam: ‘Wij voor ons, zullen den heer Donker Curtius altijd beschouwen als den grondvester van Neêrlands vrijzinnige Grondwet. Als mensch verdient en geniet hij achting van allen, die hem kennen.’ De krant riep de liberalen op weer tot elkaar te komen en wist te melden dat dit ‘het eenige streven’ van Donker zelf was.⁵⁵

Amper drie maanden later liet *De Toekomst* zich veel sarcastischer uit over het lot van Donker. ‘Die arme, o die arme *Mr. Dirk Donker Curtius*’, was in 1848 nog een gevierd minister en had de meerderheid van de bevol-

king achter zich: ‘Hoe werd *Mr. Dirk Donker Curtius* toen verheven! Het is misschien het toppunt zijner grootheid geweest. Nimmer, nimmer zal hij wellicht dat toppunt weder bereiken!’ De steun was snel verbrokken door ‘het eerste broddelwerk’ – namelijk het wetsontwerp op het recht van vereniging en vergadering –, ‘zijne circulaire om van alle ingezetenen aanbrengers bij de Politie te maken’ en zijn veelvuldige maar niet ingeloste beloften tot bezuiniging. Nu had Donker niets meer: Baud en Van Hall waren als oude behoudsmannen nog tot Kamerlid gekozen, maar hij was ‘van alles afgebonsd’. Dat had hij aan zichzelf te wijten. Hij leverde alleen kritiek op het ministerie-Thorbecke, terwijl hij dat van hem de hemel in prees. Het blad constateerde dat het enige tijd stil was geweest rondom zijn persoon, maar dat hij zich nu had ingelaten met de *’s Gravenhaagsche Nieuwsbode*. In zijn ‘behoefte zich te rehabiliteren’ ging hij samen met die krant door met het hekelen van de zittende ministers. Volgens de krant zou zo ‘niet één regtschapen man’ voor Donkers zaak gewonnen worden. De krant ‘doet als den smidsjongen, die den anderen eene hand roet in het gezicht wil wrijven. Wordt de deugniet daarmee schoon? Wel neen, hij blijft zwart zoo als hij geweest is.’⁵⁶ Anderen merkten zelfs op dat de *’s Gravenhaagsche Nieuwsbode* ‘onder directie van Donker Curtius [werd] geschreven’.⁵⁷ Of Donker echt bij dit dagblad betrokken is geweest, blijkt niet uit overige bronnen. Als hij daadwerkelijk voor dit blad heeft geschreven – of zelfs deel uitmaakte van de redactie – mag dat opmerkelijk heten. De *’s Gravenhaagsche Nieuwsbode* stond vanaf de oprichting in 1835 bekend als een regeringsgezind en conservatief blad.⁵⁸ Het leidde in de eerste helft van de jaren vijftig een zieltogend bestaan en was op dat moment de spreekbuis van Gerrit Jan Mulder, die aan de basis van de Aprilbeweging van 1853 stond.⁵⁹ Weliswaar steunde het kabinet-Van Hall-Donker Curtius de krant vanaf dat jaar financieel, maar dit zou zijn gebeurd onder druk van de koning en om tegemoet te komen aan de protestantse agitatie. In 1855 hield de overheidssubsidie op.⁶⁰ Donker heeft de Aprilbeweging altijd veroordeeld en het lijkt niet waarschijnlijk dat hij met de voormannen daarvan zou hebben samengewerkt.

Er werden nog wel pogingen gedaan om Donker in een vertegenwoordigend orgaan te verkiezen. Hij eindigde in maart 1851 als tweede op de voordracht van de kiezersvereniging ‘Nederland’ voor de verkiezingen van de Provinciale Staten van Zuid-Holland.⁶¹ Bij de verkiezingen zelf kreeg hij slechts negen stemmen.⁶² Dit was uiteraard bij lange na niet genoeg om gekozen te worden. Bij de Tweede Kamerverkiezingen in 1852 noemde de pers hem als mogelijke tegenkandidaat voor de Thorbeckiaan Gijsbert van der Linden in Gouda.⁶³ Bij dezelfde verkiezingen in Leiden kreeg hij twee stemmen.⁶⁴ Het leek definitief gedaan met Donkers politieke carrière.

Toch bleek dit niet het geval. Na het aannemen van de gemeentewet, waarin alle gemeenten voortaan een gemeenteraad zouden krijgen, vonden voor dit vertegenwoordigend orgaan in alle gemeenten verkiezingen plaats. In Den Haag droegen maar liefst vier kiesverenigingen en een krant Donker voor als kandidaat: de kiesverenigingen 'Regt voor allen', 'Nederland' en de vereniging 'van wijkmeesteren en secretarissen' steunden hem. Ook de kiesvereniging 'Verdraagzaamheid' en de *'s Gravenhaagse Nieuwsbode* stelden hem voor.⁶⁵ Op 9 september 1851 vonden de verkiezingen plaats voor de 35 leden van de raad. Mede dankzij het grote aantal voordrachten werd Donker met een ruim aantal van 1170 stemmen gekozen.⁶⁶ Het is de vraag waarom Donker na een carrière als minister en Kamerlid een minder aanzienlijk raadslidmaatschap accepteerde. Ongetwijfeld zal hebben meegeïmagineerd dat hij zijn verkiezing als een eer beschouwde en de overweldigende keuze voor hem niet naast zich neer wilde leggen. De gemeenteraad had in deze periode het karakter van een notabelenvergadering waar de politieke verschillen minder naar voren kwamen dan in de Tweede Kamer. Toch zal hij blij zijn geweest met het podium dat de raadzaal hem bood. Na geen bijval gevonden te hebben in de Thorbeckiaanse Kamer, kon hij zich in een nieuw gremium weer publiekelijk laten horen.

De nieuw gekozen raad kwam op 6 oktober voor het eerst in voorlopige samenstelling bijeen. Nadat zijn geloofsbrieven waren geaccepteerd, werd hij negen dagen later als raadslid beëdigd.⁶⁷ In de raad kwam hij een bekende tegen: oud-collega-minister Lightenvelt was eveneens gekozen. Al direct toonde Donker zich bijzonder actief. Bij de behandeling van het reglement van orde verklaarde hij zich tegen de bede aan het eind van de vergadering en sprak hij zich uit tegen verplicht staand spreken door de raadsleden. Hij meende dat dit kon leiden tot ellenlange redevoeringen.⁶⁸

Al vrij snel na zijn installatie werd Donker met twee collega-raadsleden benoemd in een commissie die zich moest buiten over de vraag of de gemeentelijke politie gereorganiseerd moest worden. Deze commissie, waarvan Donker de woordvoerder was, stelde voor om de klapwakers weer in te voeren. Deze klapwakers, die 's nachts door de straten trokken en met lawaai mogelijke dieven en onruststokers verjoegen, waren in 1850 juist afgeschaft. Hoewel hij de invulling van de maatregel vooral een zaak van het college van burgemeester en wethouders vond, opperde Donker wel 26 van deze klapwakers aan te stellen. Deze wat archaïsche vorm van nachtbewaking kwam hem op kritiek te staan. Tegen degenen die beweerden dat klapwakers een relict uit de middeleeuwen vormden, verklaarde Donker dat er juist een preventieve werking van uitging. Als het een nieuw voorstel was geweest zou iedereen er voorstander van zijn. Uiteindelijk steunden achttien raads-

leden de herinvoering, terwijl twaalf leden tegen Donkers plan waren. Donker wilde daarna de wijkmeesters een rol geven bij de nachtelijke bewaking van de wijken. Deze aanzienlijke burgers, zo vervolgde hij, moesten toch al toezien op het bestaan van een goede politie in hun wijk. Bovendien konden de wijkhoofden het beste de effectiviteit van de politie in hun wijk beoordelen. Dit plan kon op minder steun rekenen: de gemeenteraad verwierp het met negentien tegen elf stemmen. Ten slotte wilde Donker Den Haag in vier districten opdelen die elk hun eigen politiebureau kregen. Van dit idee waren zijn collega-raadsleden meer geporteerd.⁶⁹

In een ander debat over de openbare orde probeerde Donker de sluitingstijden van de lokale horeca op te rekken. Hij vond dat tot dan toe

‘tappers, koffijhuis- of kroeghouders enz. ten 10¹/₂ des avonds hunne deuren moesten sluiten. Die tijd was voor eene stad als ’s Gravenhage wel wat al te vroeg. Uit dien hoofde heeft men [*de commissie waarin hij zitting had*] dien tijd op 11¹/₂ ure gesteld, maar men heeft nog een half uur daarboven gelaten, om de personen, die zich ten 11¹/₂ ure op die openbare plaatsen nog mogten bevinden, te doen vertrekken’.

Op de vraag hoe het dan zat met kinderen die al om zeven of acht uur op bed lagen en mogelijk last hadden van de late sluitingstijden antwoordde Donker ‘dat kinderen toch de meerderheid der bevolking niet uitmaken’. Zijn voorstel verwierp de raad echter met zeventien tegen elf stemmen.⁷⁰ Daarnaast bleef de begroting een favoriet onderwerp. Op de gemeentelijke begroting wist hij precies waar bezuinigingen te realiseren waren. Bij de behandeling hiervan constateerde hij

‘dat de belastingen, welke de ingezetenen dragen, voor meer dan een derde gedeelte aan de armen worden verstrekt, en dat van de algemeene inkomsten, welke de stad heeft, een derde gedeelte aan hare armen wordt gegeven. Er zullen niet vele ingezetenen zijn, die er aan denken, dat, wanneer zij belastingen betalen, zij een derde deel aan de armen geven. Het is dus eene uitgemaakte zaak, dat de kanker, welke aan de begroting knaagt, in het armwezen gelegen is.’

Donker vervolgde zijn tirade tegen het hulpbehoevende deel van de bevolking en betoogde ‘dat de armen volstrekt geen regt hebben op bedeeïng of onderstand, of op het verkrijgen van werk. De gemeente is niet verplicht, onderstand te verleenen of werk te verschaffen. Stapt men van dit beginsel af, dan komt men als van zelve tot de armentax, en al de schromelijke gevolgen, daaraan verbonden.’ Anders dan het uitgangspunt van de armenwet van Thorbecke, die een jaar eerder bij de Tweede Kamer was ingediend, zag Donker geen taak voor de gemeente bij de armenzorg. Deze moest

vooral aan religieuze instellingen worden overgelaten. Donker ging zelfs nog verder. Hij dichtte gemeentelijke armenzorg een nefaste invloed toe. Hij meende

‘dat zij, die het stelsel der bedeeeling voorstaan, armen scheppen, die-ven creëren. Dat zijn de gevolgen uwer bedeeeling. Immers, als iemand bedeeeling ontvangt, waardoor hij niet meer dan even leven kan, dan doet hij geene moeite meer, verder iets te verdienen; dan moet men hem dwingen, werk te zoeken, of te werken.’

Hij erkende dat door lopende contracten het afschaffen van alle armenzorg onmogelijk was, maar stelde wel voor deze met een vierde te verminderen. ‘Doet men dit niet’, zo waarschuwde hij, ‘dan staat men, tegen zijn wil, het socialisme voor.’ Met vijftien tegen dertien stemmen was de raad tegen zijn plan.⁷¹

Donker was over het algemeen voor matiging van de uitgaven, zeker wanneer de begroting dreigde te worden overschreden. Net als in de Tweede Kamer pleitte hij ervoor om per onderdeel van de gemeentebegroting een post onvoorzien op te nemen om zo niet tussen posten te hoeven schuiven. Hierdoor kon worden voorkomen dat dit geld hoe dan ook besteed werd. Donker vroeg zich ook hardop af of ‘het niet aan bedenking onderhevig’ was dat de gemeente een dagblad – het *Dagblad van Zuid-Holland en 's-Gravenhage* – exploiteerde. Hoewel hij blij was dat het de gemeente geen geld kostte maar juist opleverde, ontkende hij ‘dat, bij de openbaarheid der beradslagingen, het Gemeentebestuur een orgaan, ter zijner verdediging, noodig heeft’.⁷²

Donkers mandaat in de Haagse raad gold tot 1853. Toch zou hij zijn termijn niet uitzitten. Door de ontwikkelingen in april van dat jaar werd Donker weer tot minister van Justitie benoemd. Op 20 april stuurde hij de raad daarom een brief waarin hij aangaf dat het ministerschap ‘waartoe de Koning mij andermaal heeft geroepen’ niet met het raadslidmaatschap was te combineren. De voorzitter speet het dat ‘een zoo ijverig en werkzaam lid’ afscheid moest nemen.⁷³

Van oppositie naar achtergrond

In de periode tussen 1849 en 1853 verdween Donker steeds meer naar de achtergrond. Hij trad af als minister, omdat hij meende dat hij het ministerie beter vanuit de Kamerbankjes kon dienen. Hij toonde zich daar actief maar bereikte weinig, omdat hij steeds op een Thorbeckiaanse Kamermeerderheid stuitte. Hij bleef het vertrouwen van de koning houden. Tegen zijn zin moest hij Donker in juni 1849 als minister laten gaan, maar hij wilde

hem direct na de zomer het liefst terug in een gereconstrueerd kabinet. Toen dat niet haalbaar bleek, kregen Donker en Lightenvelt van Willem III de opdracht om een nieuw kabinet te formeren. Ondanks de tegenwerking van de zijde van Thorbecke, koesterde Donker geen rancune en heeft hij hem niet bewust belemmerd om een ministerie te vormen. Hij hamerde weliswaar op een programma van de Leidse hoogleraar, maar dit was geenszins bedoeld om hem dwars te zitten: Donker refereerde als minister en Kamerlid met regelmaat aan de programma's van 13 mei en 13 november 1848, waarin hij het voorgenomen beleid van zijn ministerie uiteenzette. Hij vond dat een nieuw aangetreden ministersploeg met een programma zijn voorgenomen beleid kenbaar moest maken, een praktijk die pas later gemeengoed zou worden.

Na zijn gedwongen aftreden als Kamerlid dreigde Donker in de vergeetelheid te raken. Bij tussentijdse verkiezingen voor zowel Tweede Kamer als Provinciale Staten maakte hij geen schijn van kans. Wel kreeg hij van de Haagse kiezers voldoende vertrouwen om zitting te nemen in de gemeenteraad. Hier toonde hij zich net als in de Kamer actief op terreinen als veiligheid, financiën en bevoegdheden van de vertegenwoordiging en had hij aanmerkelijk meer resultaat dan in het parlement. Donkers rol op het landelijke politieke toneel leek uitgespeeld, ware het niet dat de gebeurtenissen van april 1853 hem terug naar het Binnenhof brachten.