

‘Een schadelijke instelling’ Kritiek op het parlement in België in het interbellum

EMMANUEL GERARD

Op 4 augustus 1914, na het bekendmaken van het Duitse ultimatum, begeeft koning Albert I zich naar het Paleis der Natie waar de Verenigde Kamers in buitengewone zitting zijn bijeengekomen. Hij kondigt in een korte maar krachtige redevoering het eendrachtig verzet aan van de natie, geschaard rond koning en regering. Albert I krijgt een stormachtig applaus en vertrekt daarop naar het hoofdkwartier van het leger, dat hij persoonlijk zal aanvoeren.¹ Op 10 mei 1940, onmiddellijk na de Duitse agressie, negeert Leopold III het verzoek van de regering om het parlement toe te spreken; zelfs een geschreven boodschap aan de volksvertegenwoordiging is hem te veel. Hij begeeft zich rechtstreeks naar het militair hoofdkwartier in Breendonk om er het opperbevel van het leger op zich te nemen en laat vervolgens een proclamatie aan de bevolking voorlezen via de radio.²

Het zijn twee krachtige beelden: Albert spreekt de natie toe via het parlement, Leopold III daarentegen laat het links liggen en richt zich in een radioboodschap rechtstreeks tot de bevolking. De ontwikkeling van de communicatiemedia biedt natuurlijk nieuwe mogelijkheden, maar de houding van Leopold III is ook en vooral een symptoom van een verschuiving in de positie van de volksvertegenwoordiging zelf.³ In 1940 is het Belgische parlement in diskrediet geraakt. ‘Het parlement was voor de gang van zaken in het land een schadelijke instelling geworden’, schrijft de christen-democraat en gewezen minister Philip van Isacker in zijn tijdens de bezettingstijd voltooide memoires.⁴ Hij vertolkt daarmee een breed verspreide opvatting.

Het is geen eenvoudige opgave om de kritiek uit het interbellum in kaart te brengen. Het antiparlementarisme bestaat uit meerdere lagen die elkaar gedeeltelijk overlappen: een seculair en alledaags ongenoegen over de werking van de instellingen dat men ook al in de negentiende eeuw terugvindt, een fundamentele kritiek op de grondslagen van de ‘liberale democratie’ die na de invoering van het ‘algemeen stemrecht’ in 1918 fors aan kracht wint, en een specifieke reactie op de economische crisis van de

¹ M.-R. Thielemans, E. Vandewoude, *Le Roi Albert au travers de ses lettres inédites 1882-1916, suivie de l'édition intégrale commentée des lettres du Roi* (Brussel, 1982) 95.

² De eerste minister beseft zeer goed dat de houding van de koning op kritiek zal stoten en verklaart dan ook, tegen beter weten in, aan het parlement: ‘Alvorens het bevel over het leger te gaan uitvoeren, had de koning gewenst het woord te kunnen richten tot de vertegenwoordigers van de natie. Het snelle verloop van de gebeurtenissen heeft het hem belet, want de plaats van de chef is daar, waar de strijd is aangebroken’; J. Velaers, H. van Goethem, *Leopold III. De koning, het land, de oorlog* (Tielt, 1994) 171-172.

³ Het vervolg is even sprekend. Albert keert in november 1918 triomfantelijk terug in Brussel. Leopold III zal in 1950, na een zes jaar durende ‘koningskwesatie’ tot troonsafstand worden gedwongen.

⁴ Ph. van Isacker, *Tussen staat en volk. Nagelaten memoires. Voorwoord van J. A. Goris* (Antwerpen, 1953) 238.

jaren 1930.⁵ Het maakt deel uit van het debat over democratie en dictatuur, parlementarisme en corporatisme, dat in die jaren in vele vormen wordt gevoerd: een kluwen dat hier niet zal worden ontward. In deze bijdrage staat het parlement als instelling centraal.⁶

De kritiek op het parlement is, zoals bekend, geen uitsluitend Belgisch verschijnsel. Het fascisme is in opmars in Europa en de crisis van het parlementaire regime is algemeen. Op zichzelf is dat een banale maar toch relevante vaststelling. Want de Belgische kritiek op het parlement is niet altijd een kritiek op het Belgische parlement. Het zeer diffuse ongenoegen is, zeker in de jaren 1930, een vorm van *political correctness* avant-la-lettre, soms minder ingegeven door de reële prestaties of disfuncties van het Belgische parlement, dan wel door de afkeer van een abstract parlementarisme of van parlementen elders in Europa, in een tijdperk waarin autoritair en fascistisch bestuur de toekomst voor zich lijken te hebben.⁷

De kritiek op het parlementarisme blijft niettemin ingebed in een nationale context, in een eigen politieke cultuur. Het is óók een reactie op het beleid in Brussel, op de diverse ministeriële combinaties, op de realisaties van de Belgische volksvertegenwoordiging, op een specifieke politieke constellatie. In die nationale politieke cultuur spelen anderzijds de Belgische parlementaire en grondwettelijke traditie sedert 1831, maar ook de herinnering aan de representatieve instellingen sedert de Middeleeuwen een niet te verwaarlozen rol. Zij milderen de algemene en soms abstracte kritiek en zetten aan tot relativering en pragmatisme.

L'opinion critique si facilement le parlement. Sans doute, ces mêmes critiques se rencontrent un peu dans tous les pays; mais chez nous, chez nous où les institutions parlementaires sont liées aux plus vieilles traditions, tâchons que les attaques dont elles peuvent être l'objet, restent sans fondement,

aldus de Kamervoorzitter bij de opening van het parlementaire jaar in 1930.⁸ In 1940 geniet het parlement weliswaar weinig waardering, maar weinigen wensen het zonder meer af te schaffen. Het behoort tot de nationale erfenis.⁹

⁵ A. A. de Jonge, *Crisis en critiek der democratie. Anti-democratische stromingen en de daarin levende denkbeelden over de staat in Nederland tussen de wereldoorlogen* (Utrecht, 1982) maakt een onderscheid tussen de kleine en grote crisis van de democratie. Dat onderscheid lijkt niet steeds even adequaat.

⁶ Hoewel men een onderscheid moet maken tussen het parlement als assemblee en het parlementaire regime als regeringsformule, worden die twee aspecten in de kritiek van de tijdgenoten zelden uit elkaar gehouden. We zullen ze ook hier samen behandelen.

⁷ Met betrekking tot de samenwerking tussen parlement en regering schrijft de rapporteur van het Studiecentrum tot hervorming van de staat niet ten onrechte: 'Op dit gebied is de toestand in België nog betrekkelijk bevredigend. De openbare meening heeft zich daaromtrent dikwijls laten misleiden door redeneeringen van de buitenlandsche pers. Het Belgische politieke leven is niet hetzelfde als dit van de buurlanden'; *De hervorming van de staat* (Brussel, 1937) 175.

⁸ *Parlementaire Handelingen Kamer (PHK)* (11 november 1930) 7.

⁹ Als men het onderscheid maakt tussen een representatief en een parlementair regime, dan is er in elk geval een brede consensus, extremistische partijen inbegrepen, voor het behoud van een vorm van volksvertegenwoordiging in de eerste betekenis. Pierre Daye, de gewezen fractieleider van Rex in de Kamer, besluit zijn bittere kritiek op het parlement met de volgende zin: 'Je suis de ceux qui pensent que la

De schok van de oorlog

Is het parlementarisme in België diep ingeworteld, dan kan men de Eerste Wereldoorlog toch beschouwen als een breuk, als een moment van crisis, of nog beter: als de katalysator van de crisis.¹⁰ Kritiek was ook al vóór 1914 aanwezig, maar een consequent aangehouden antiparlementarisme komt er pas na de oorlog.¹¹

In de eerste plaats versterkt het uitbreken van de oorlog het nationalisme, dat op zijn beurt de grote gangmaker is van het antiparlementaire discours.¹² Het is in deze periode van oplaaiend nationalisme dat jonge Franstalige journalisten en intellectuelen een prefascistische visie ontwikkelen en zwaaien met een krachtig bestuur in een groot-België.¹³ Zij verheerlijken de oorlog als de moeder van de natie en omarmen de macht veeleer dan het recht. De oorlog introduceert een cultus van het geweld, die de tegenpool is van parlementaire deliberatie; de verheerlijking van macht en geweld zal na 1918 niet verdwijnen, maar integendeel in het fascisme worden gekoesterd. Emiel van Dievoet, hoogleraar en katholiek parlamentslid, maakt reeds vroeg deze associatie in een brochure over het antiparlementarisme:

Ik meen hieraan te kunnen toevoegen, dat de parlementaire geest onverenigbaar is met de mentaliteit welke door den oorlog werd geschapen. Parlement beteekent discussie, afronding van scherpe hoeken, toenadering tot elkanders standpunt, compromis en vergelijk. De oorlogspsychologie, integendeel, berust op de machtsidee, op het gewelddadige doordrijven van vast bepaalde doeleinden. *Action française*, *fascisme*, *bolsjewisme*, en, onder allerlei meer gematigde vormen, alle anti-parlementaire gezindtheden gaan uit van de betrachtting om persoonlijke, nationale of sociale belangen of meeningen onverminderd te doen zegevieren.¹⁴

Oudstrijdersverenigingen zullen deze oorlogscultuur blijven uitdragen. Het zijn oudsoldaten van de Grote Oorlog die op 29 juli 1920 het Paleis der Natie bestormen om genoegdoening te krijgen voor hun eisen. Wat de Amerikaanse historicus Mosse in

Belgique, qui fut un des premiers pays d'Europe dont les habitants assurèrent leurs libertés civiques et acquirent une longue pratique du droit de suffrage, devra, en temps normal, posséder des organismes représentatifs quelconques'; P. Daye, *Trente-deux mois chez les députés* (Brussel, 1942) 112.

¹⁰ Zie ook M. Beyen, R. Röttger, 'Het streven naar waardigheid. Zelfbeelden en gedragscodes van de volksvertegenwoordigers', in: E. Gerard, e. a., ed., *Geschiedenis van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers* (Brussel, 2003) 337-383, meer bepaald 359.

¹¹ Enkele voorbeelden in E. Defoort, *Charles Maurras en de Action française in België* (Brugge, 1978) 55-56, en in Beyen, 'Streven naar waardigheid', 358.

¹² Defoort, *Maurras*, 83-129. Ook al voor de oorlog had het beginnende Belgische nationalisme zich onderscheiden door zijn kritiek op 'het decadente anti-nationale parlementarisme' (*ibidem*, 46-55).

¹³ Twee van de meest markante figuren in deze jaren zijn Fernand Neuray, hoofdredacteur van het katholieke dagblad *Le vingtième siècle*, dat hij in nationalistische richting heroriënteert om er tenslotte *La nation belge* (16 maart 1918) van te maken. Deze krant zal in het interbellum uitblinken door zijn kritiek op het parlementarisme. Verder de jonge advocaat Pierre Nothomb, in 1919 stichter van het Comité de politique nationale, in de jaren 1920 leider van de fascistisch georiënteerde Jeunesses Nationales, vooraleer over te stappen naar de katholieke partij, waarvan hij in 1936 senator zal worden.

¹⁴ E. van Dievoet, *Anti-parlementarisme* (Brussel, 1928) 3. Bewerking van een lezing te Tilburg voor de 'Vereeniging tot het bevorderen van de beoefening der wetenschap onder de katholieken in Nederland', 3 juni 1928. Gaat vooral in op de communistische en fascistische staatsinrichting.

verband met Duitsland ‘the brutalization of politics’ heeft genoemd is, in mindere mate, ook van toepassing op België.¹⁵ De oorlog wordt voortgezet, in woord en daad, tegen de binnenlandse vijanden. Partijmilities zijn een typisch verschijnsel van het interbellum en op 25 oktober 1936 probeert Rex met de mars op Brussel het regime op de knieën te dwingen.

De tijdelijke uitschakeling van het parlement vormt een tweede belangrijk aspect van de oorlogsperiode. Kamer en Senaat worden gedurende de oorlogsjaren niet bijeengeroepen. Talrijke parlementsleden zijn geïsoleerd door de bezetting van het bijna volledige nationale grondgebied; maar de regering van Le Havre neemt ook geen enkel initiatief om kamerleden en senatoren in de diaspora samen te brengen. België is daarmee het enige oorlogvoerende land waar het parlement vier jaar lang niet vergadert. Koning en regering trekken de wetgevende macht naar zich toe en regeren door middel van besluitwetten. Dit machtsverlies zal de volksvertegenwoordiging nooit meer goedmaken. Niet het parlement, maar de monarchie belichaamt de continuïteit van de natie.

De oorlog, tenslotte, eindigt met het akkoord van Loppem, waarin de koning en de belangrijkste politieke leiders zich engageren tot de onmiddellijke invoering van het algemeen stemrecht. Het akkoord is een democratische ‘staatsgreep’¹⁶, geheel passend in de algemene sfeer in Europa in november 1918, waarvan het parlement echter niet de heldhaftige auteur, maar slechts de passieve begunstigde is. De politieke compromissen die het begin van de naoorlogse periode markeren, ontstaan buiten het parlement en introduceren een vorm van pacificatiedemocratie met een duidelijk parlementair deficit.¹⁷ De Amerikaanse socioloog Zolberg heeft in Loppem een bijzondere illustratie gezien van de ‘spirit of compact’, die zo wezenlijk is voor de Belgische samenleving.¹⁸

Het akkoord van Loppem en de hervormingen die eruit voortvloeien hebben, zoals bekend, een belangrijk effect gehad op de samenstelling, de werking en de positie van het parlement. De invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht voor mannen — symbolisch krijgen een beperkt aantal vrouwen eveneens stemrecht — wijzigt niet alleen de krachtverhoudingen tussen de politieke partijen in de Kamers (de socialistische partij wordt zo goed als even groot als de katholieke), maar ook het

15 G. L. Mosse, *Fallen soldiers. Reshaping the memory of the world wars* (New York-Oxford, 1990).

16 H. Haag, ‘La politique intérieure de 1914 à 1926’, in: *Histoire de la Belgique contemporaine 1914-1970* (Brussel, 1975) 63 spreekt met de woorden van de liberale politicus Paul-Emile Janson van ‘le coup d’Etat parlementaire’ en doelt daarmee op het feit dat het parlement bereid werd gevonden de grondwettelijke procedure voor de herziening van het kiesrecht overboord te gooien. De conservatieve politici van hun kant namen de term ‘staatsgreep van Loppem’ in de mond om aan te geven dat koning Albert de katholieke meerderheid had opzij gezet onder dreiging van een socialistische revolutie. Loppem was het dorp bij Brugge, waar de koning aan de vooravond van de wapenstilstand zijn hoofdkwartier had gevestigd.

17 Zie ook Beyen, ‘Streven naar waardigheid’, 372: ‘De coup van Loppem had op een schrijnende manier duidelijk gemaakt hoe gemakkelijk het parlement op cruciale punten buitenspel kon worden gezet door de koning en zijn entourage, en de verdere evolutie van het politieke leven tijdens de twintigste eeuw zou die versterking van de uitvoerende macht alleen maar bevestigen.’

18 A. R. Zolberg, ‘Belgium’, in: R. Grew, ed., *Crises of political development in Europe and the United States* (Princeton, 1978) 132.

sociaal profiel van de parlementsleden. De hervorming van de Senaat heeft eveneens verstrekkende gevolgen. Tot 1914 bleef het verschil tussen een populaire Kamer en een aristocratische Senaat min of meer gehandhaafd. Dat verschil uitte zich zowel in kiezerskorps, samenstelling als bevoegdheden. Na de oorlog worden beide Kamers praktisch gelijkgeschakeld, zodat het parlementaire werk voortaan in tweevoud gebeurt en meer tijd in beslag neemt.¹⁹ Tenslotte zorgen de uitbreiding van de evenredige vertegenwoordiging en de praktijk van de coalitieregering na 1918 voor een nieuwe relatie tussen de partijen onderling. Ze worden gedwongen te overleggen, compromissen te sluiten en de naleving ervan af te dwingen.

Een beweging in crescendo en een wisseling van generaties

Kritiek op het parlementarisme is een vast ingrediënt van het interbellum. Die periode is echter minder homogeen dan meestal wordt voorgesteld: het karakter van de jaren dertig verschilt duidelijk van dat van de jaren twintig. Dat verschil is ook zichtbaar in de kritiek op het parlement, waarin men twee golven kan onderscheiden. De eerste golf situeert zich in de jaren die volgen op de Eerste Wereldoorlog, een periode waarin de democratisering in brede kringen nog grote verwachtingen wekt. Er wordt scherpe kritiek geformuleerd op het parlement, maar ze blijft beperkt tot conservatieve milieus. Het gaat om groepen die zich door de 'staatsgreep van Loppem' aan de kant gezet voelen en de democratisering en de succesrijke doorbraak van het socialisme moeilijk kunnen verteren. Zij richten hun pijlen vooral op de werking, minder op de grondslagen van het parlementarisme. Wanneer conservatieve kranten zoals het Brusselse dagblad *La libre Belgique* kritiek ventileren op de gang van zaken, doen zij dat niet op grond van een antiparlementaire houding maar uit vrees voor wat zij als een degradatie van de instellingen beschouwen. Hun kritiek bereikt een hoogtepunt rond de vorming van het 'democratisch kabinet' Poulet-Vandervelde, de eerste coalitie van katholieken en socialisten, in 1925.

Aan de marge evenwel is er de fundamentele afwijzing van de parlementaire democratie door jonge en luidruchtige Franstalige katholieke intellectuelen, die zich beroepen op Charles Maurras om de erfenis van de Verlichting en de Franse Revolutie naar de prullenmand te verwijzen.²⁰ Zij vinden hun tegenpool in de jonge communistische partij, die in de revolutie van 1917 haar inspiratie vindt voor een afwijzing van het parlementaire bestel.²¹ Het is deze dubbele afwijzing die de Kamervoorzitter beoogt bij de opening van het parlementaire jaar in 1923:

¹⁹ De regering dient voortaan begrotingen en wetsontwerpen in bij de Senaat, die ook het recht van politieke controle verwerft (via vertrouwensstemmingen en interpellaties). E. Gerard, 'De Senaat 1918-1970', in: V. Laureys, e. a., *De geschiedenis van de Belgische Senaat 1831-1995* (Tielt, 1999) 140-212.

²⁰ Zie hiervoor Defoort, *Maurras*, 131-252. De auteur analyseert deze splintergroeperingen en hun tijdschriften en de diffuse verspreiding van hun ideeën via katholieke jongerenorganisaties.

²¹ De Kommunistische Partij van België (KPB) ontstaat in 1921 onder druk van de Kominform uit twee groepen: de groep-Van Overstraeten en de groep-Jacquemotte. De eerste was ronduit antiparlementair en beschouwde het parlement als een instrument van de bourgeoisie-maatschappij, de tweede (de voormalige linkerzijde van de BWP) was veeleer anti-gouvernementalistisch.

Le régime parlementaire se heurte momentanément à une campagne de défaveur, qui, il est vrai, ne rencontre guère d'écho dans notre pays. (*Très bien! très bien!*) D'une part, une sorte de dédain aristocratique, d'autre part une hostilité démagogique tentent de le discréditer au profit de formules mal définies, de conceptions brumeuses, mais qui toutes doivent aboutir à l'anéantissement de la liberté, à la dictature des uns, à la servitude des autres (*Vifs applaudissements*).²²

Nog in datzelfde jaar beweert de Belgische oud-premier Carton de Wiart in een artikelenreeks in het Nederlandse dagblad *De Telegraaf* dat

de werkelijke kans op redding van het parlementarisme ligt in de onmogelijkheid, waarin zijn tegenstanders verkeeren, om er een stelsel voor in de plaats te brengen, dat in overeenstemming is met de aspiraties der mensen van onzen tijd naar vrijheid.²³

De tweede, krachtiger golf van kritiek start in het begin van de jaren 1930. De falende bestrijding van de economische crisis in het binnenland en de machtsovername van de nazi's in Duitsland zijn twee verschillende, maar beslissende factoren in deze crescendobeweging. 'Jamais, peut-être, l'institution parlementaire n'a été l'objet de critiques et d'attaques aussi passionnées; jamais, dès lors, la charge du président n'a été plus délicate', aldus de Kamervoorzitter bij de opening van het parlementaire jaar in 1933.²⁴ Zag Carton de Wiart in 1923 geen alternatieven, dan duiken die er tien jaar later wel op: Italië, Portugal, Oostenrijk, Duitsland...

De kritiek breidt uit in steeds bredere milieus. In de coulissen van het Paleis spreekt de kabinetschef van de koning over een toestand van ontarding en verval: 'Le système parlementaire, dans son état actuel de dégénérescence et de décrépitude, a cessé depuis longtemps d'être conforme à l'esprit de notre droit public.'²⁵ Op straat komen gewone burgers onder de indruk van de onthulling van politiek-financiële schandalen, zeker na de devaluatie van de Belgische frank in maart 1935.²⁶ De middenstandsorganisaties radicaliseren onder invloed van de economische crisis; zij zien in het parlement een collusie van travaillisme en kapitalisme. De radicalen onder hen streven naar 'de val van het parlementair regiem en de komst van het vrij corporatieve staatsregiem der sociale rechtvaardigheid.'²⁷ Oudstrijdersverenigingen vragen een krachtig antwoord op de Duitse herbewapening en minachten het parlement dat de verhoging van de

22 PHK (13 november 1923) 3. Ook geciteerd door Beyen, 'Streven naar waardigheid', 366.

23 *De Telegraaf*, 27 oktober 1923, geciteerd. Spectator, *Proeve van een politiek program voor Katholieke Nationalisten in Vlaanderen* (Zandvoort aan Zee, 1924) 119. Zie ook Defoort, *Maurras*, 191.

24 PHK (14 november 1933) 4. Het crescendo kan onder andere worden afgeleid uit de aanzwellende stroom van publicaties, congressen etc. over het onderwerp.

25 Louis Wodon, ere-hoogleraar publiek recht aan de Université Libre de Bruxelles, kabinetschef van koning Albert I en vervolgens van koning Leopold III, in een nota getiteld: 'Note sur la restauration de l'Ordre dans le Droit' (28 september 1933). M.-R. Desmed-Thielemans, 'Albert Ier', in: *La Belgique et ses rois* (Brussel, 1990) 93.

26 D. Wallef, 'Les collusions devant l'opinion', *Belgisch tijdschrift voor nieuwste geschiedenis (BTNG)*, VII (1976) 444-472.

27 Zie hiervoor P. Heyrman, *Middenstandsbeweging en beleid in België 1918-1940* (Leuven, 1998) 380 en *passim*. De uitspraak (15 september 1935) is van Robert Gits, leider van het West-Vlaamse Burgerstrijd en toekomstig senator voor Rex.

militaire lasten tegenwerkt. De jongeren in de Vlaamse beweging geraken in de ban van de revolutie van rechts, wijzen samen met België ook het 'demoliberaal' bestel af en pleiten voor het herstel van het gezag 'dat door het parlementarisme in opspraak was gebracht.'²⁸ Vakbonden, die door hun succesvol bestaan alleen al een uitdaging vormen voor het klassieke parlementarisme, leveren de bouwstenen van corporatieve blauwdrukken.

Is de kritiek in de jaren 1930 algemeen, dan wordt ze toch vooral gedragen door de jongere generatie die ook de traditionele partijen middendoor snijdt. Zowel in de katholieke, de liberale als de socialistische partij staat een oudere parlementair-gezinde generatie tegenover een jongere, parlamentsvijandige generatie. In de jaren dertig doet zich een aflossing van de wacht voor, waarbij de nieuwkomers zich bedienen van een nieuwe taal. De jonge turken in de liberale partij steken de bonzen naar de kroon, Hendrik de Man en de planisten in de Belgische Werkliedenpartij (BWP) breken met het klassiek-parlementaire reformisme en de onverzoenlijke generatie van de Katholieke Actie neemt geen vrede meer met de door lange machtsuitoefening versleten katholieke partij. Om die reden wekt de regeringsploeg onder leiding van de jonge veertiger en technocraat Paul van Zeeland in 1935 grote verwachtingen. Emile Vandervelde, de bijna 70-jarige patron van de BWP, maakt zelf de analyse: 'Le fond, c'est qu'il y a deux générations, qui ont des idées nouvelles.'²⁹ Het is verder geen toeval dat Rex, de beweging van aspirant-dictator Degrelle, haar campagne tegen het regime gelijkstelt met een campagne tegen de gerontocratie en dat de karikaturen van zijn tekenaar Jam bevolkt zijn met witgebaarde ouderlingen. 'Léon Degrelle est devenu l'interprète de tout ce qui, dans la nation, est jeune, vivant, audacieux, tourné vers l'avenir', aldus Pierre Daye in een commentaar bij de verkiezingen van 24 mei 1936.³⁰

Door deze verkiezingen wordt de elitaire consensus van de drie nationale partijen — katholieken, liberalen en socialisten — doorbroken en maken verkozenen van nieuwe extremistische partijen, Rex, Vlaams Nationaal Verbond (VNV) en een versterkte Kommunistische Partij, hun opwachting in Kamer en Senaat. Een consequent antiparlementarisme dringt nu de assemblee zelf binnen.³¹ De legislatuur 1936-1939 is daarom zonder twijfel de meest turbulente in de Belgische geschiedenis.

Zeer zeker moet er een onderscheid worden gemaakt tussen antiparlementaire en antidemocratische uitlatingen. Maar naarmate het interbellum vordert, wordt het steeds moeilijker ze uit elkaar te houden. In de combinatie parlementaire democratie geeft

²⁸ L. Vos, 'De ideologische oriëntering van de katholieke studerende jeugd in Vlaanderen (1930-1940). Een voorlopige balans', *BTNG*, VIII (1977) 207-235, in het bijzonder 221-230; *idem*, 'De politieke kleur van jonge generaties', in: R. van Doorslaer, e. a., *Herfsttij van de 20ste eeuw. Extreem-rechts in Vlaanderen 1920-1990* (Leuven, 1992) 15-46, meer bepaald 31.

²⁹ Algemene raad BWP, 1935. F. Verleden, 'Een minister in hemdsmouwen'. Hendrik de Man als minister. Maart 1935-maart 1938' (Onuitgegeven verhandeling; Leuven, 2002) 17.

³⁰ P. Daye, toekomstig fractieleider van Rex in de Kamer, in *Le Pays Réel*, 27 mei 1936, geciteerd. J.-M. Etienne, *Le mouvement rexiste jusqu'en 1940* (Parijs, 1968) 36.

³¹ 'L'équipe dont je faisais partie au Parlement belge, et que l'on appelait en langage officiel le 'groupe rexiste', n'était entré dans l'arène, il le proclama très haut à la veille et au lendemain de l'élection triomphale du 24 mai 1936, que pour réformer le Parlement selon les plus modérés d'entre nous, pour l'abattre par l'intérieur, selon nos extrémistes'; Daye, *Trente-deux mois*, 91.

het adjectief niet alleen de vorm, maar ook de essentie weer van de liberale democratie die in Europa gestalte heeft gekregen. Kritiek op het parlement wordt steeds meer kritiek op het algemeen stemrecht en het pluralisme van partijen en belangen, op de voorrang van het individu en de miskening van de gemeenschap. Wie, zoals De Man, kritiek levert op de parlementaire democratie, vergroot alleen de geestelijke verwarring, zeker in een tijd waarin het fascisme de toekomst voor zich blijkt te hebben.³²

Variaties op een thema

In de 22 jaar tussen het einde van de Eerste en het begin van de Tweede Wereldoorlog telt België niet minder dan 22 kabinetten. Slechts twee jaren blijven gespaard van een kabinetscrisis. In 1932 alleen al zien niet minder dan drie nieuwe regeringen het licht. De stabiliteit is helemaal zoek na de val van de regering-Van Zeeland, einde 1937.³³ De openbare financiën ontsporen; begrotingen worden steevast met vertraging ingediend en dus met vertraging goedgekeurd. Kritiek op die gang van zaken is volkomen begrijpelijk.

Toch is de kritiek soms irrationeel, uiting van een algemeen modeverschijnsel, eerder dan de uitdrukking van een weloverwogen standpunt. Of wat te denken van het oordeel van de jonge militant die door voorzitter Hubert Pierlot wordt uitgenodigd om mee te werken aan de kiescampagne van de katholieke partij in 1936:

Je serai des vôtres dimanche, d'abord pour avoir le plaisir de te rencontrer et ensuite pour voir en liberté quelques spécimens de la faune parlementaire. ... Membre d'un cercle d'études La Tour du Pin je suis corporatiste jusqu'à la moelle des os inclusivement et je dévore un parlementaire par semaine, au minimum, c'est ma ration.³⁴

De aard van de kritiek is zeer verscheiden, soms paradoxaal of zelfs contradictorisch in haar diverse uitingen, oppervlakkig en soms onterecht in haar feitelijke analyses. Zij drijft niet zelden op stereotiepen, slogans en gemeenplaatsen, die uitmonden in demagogie en holle retoriek. Of regelrecht scheldproza zoals bij Robert Poulet, invloedrijk journalist bij het dagblad *La nation belge*:

La constitution, ce monument de médiocrité prétentieuse, fut élevée à la pire époque de l'histoire, au confluent des doctrines républicaines de 1793 et de l'engouement pour le parlementarisme anglais. Les gens qui ont rédigé la constitution belge forment une collection incroyable de crétins et de bavards infatués...³⁵

³² Commentaar van H. Balthazar in H. de Man, *Persoon en ideeën, V, Een halve eeuw doctrine. Verspreide geschriften*, H. Balthazar, ed. (Antwerpen, 1976) 138.

³³ Zie hiervoor het nog steeds klassieke werk van C.-H. Höjer, *Le régime parlementaire belge de 1918 à 1940* (Uppsala, 1946). In dit werk behandelt de auteur de kritiek op het parlement niet (zie zijn verantwoording, 362).

³⁴ E. Gerard, *De katholieke partij in crisis. Partijpolitiek leven in België 1918-1940* (Leuven, 1985) 449.

³⁵ R. Poulet, *La révolution est à droite*, 176, geciteerd. H. Speyer, *Corporatisme ou parlementarisme réformé?* (Brussel-Parijs, 1935) 40.

Soms zegt de kritiek meer over de criticasters dan over het parlement. Zij die de mediocriteit aan de kaak stellen, blijken niet zelden zelf middelmatig. Ernstige analyses zoals de studies van de Brusselse hoogleraar Speyer, de enquête van Ernest Mélot uit 1936, de besluiten van het Studiecentrum tot hervorming van de staat uit 1937 of de analyses van Hendrik de Man in het tijdschrift *Leiding* aan de vooravond van de oorlog zijn op één hand te tellen.³⁶ We lopen langs de verschillende registers van het uitgebreide repertoire van verwijten.

'Wij bestrijden de verwording van het huidige parlementarisme als noodlottig voor een gezonde inrichting der maatschappij', aldus de stichtingsproclamatie van het VNV uit oktober 1933.³⁷ Verwording, verval en decadentie, degeneratie en ontwaarding — 'dégénérescence et décrépitude' met de woorden van de koninklijke kabinetschef —, het zijn veel voorkomende uitdrukkingen, die de indruk wekken van een voorbijge gouden tijd van het parlementarisme, zonder dat evenwel duidelijk wordt wat de critici daaronder verstaan. Men kan denken aan de parlementen van de negentiende eeuw, maar ook aan de statenvergaderingen uit de Bourgondische periode, die op een merkwaardige interesse kunnen bogen.³⁸

Die verwording komt tot uiting op verschillende wijzen, maar vooral door 'un abus de pouvoir.' Het evenwicht tussen regering en parlement zou sinds de oorlog zijn verstoord in het voordeel van de laatste, die de uitvoerende macht zou hebben geësurpeerd.³⁹ Daarbij wordt meestal verwezen naar de instabiliteit van de regeringen en naar de extreme bemoeizucht van het parlement in de regelgeving.

Les plus grands désordres sont venus du fait que les représentants du peuple n'ont pas rempli convenablement leur mission. Prétendant gouverner en désignant les ministres et en légiférant sans mesure, ils ont abandonné leur mission de contrôle,

zo luidt de simplistische stelling van Rex,⁴⁰ die echter vertolkt wat in brede kringen leeft en zeker bij de burgerlijke partijen, de koning en zijn entourage. Deze voorstelling

³⁶ Speyer was gewezen liberaal senator (1912-1925). Van hem, naast de titel geciteerd in de vorige noot, ook H. Speyer, *La réforme de l'Etat en Belgique* (Brussel-Parijs, 1927). E. Mélot, *L'évolution du régime parlementaire. Préface de B. Mirkin-Guetzevitch* (Parijs-Brussel, s. a.).

³⁷ B. de Wever, *Greep naar de macht. Vlaams-nationalisme en Nieuwe Orde. Het VNV 1933-1945* (Tielt-Gent, 1994) 104-107.

³⁸ De slogan van het Verdinaso 'De koning in zijn raden, het volk in zijn staten' verwees naar een Bourgondisch verleden. Onder de bezetting zal ook het centrum Lippens uitdrukkelijk refereren aan de Bourgondische periode voor een al met al anachronistische blauwdruk van een koninklijk regime. D. Luyten, 'Het centrum Lippens: een Belgische Nieuwe Orde in een nazistisch Europa?', *Belgisch tijdschrift voor filologie en geschiedenis*, LXXI (1993) 875-912.

³⁹ Na 1918 wordt in vele Europese staten het parlementaire regime van het monistische type ingevoerd, zoals België dat kende, maar met de Franse variant van een verzwakt uitvoerend gezag. In die zin kan de evolutie van het interbellum worden bekeken als een afglijden van een oorspronkelijk 'dualistisch' parlementair regime, waarin het staatshoofd evenwicht kon bieden aan het parlement. Ph. Lauvaux, *Le parlementarisme* (Tweede uitgave; Parijs, 1997) 5-44. Of België sedert 1831 al of niet een monistisch regime kende, is voorwerp van debat: zie bijvoorbeeld de opvatting van Speyer, *Corporatisme*, 12-13.

⁴⁰ J. Denis, *Bases doctrinales de Rex. Préface de Léon Degrelle* (Brussel, 1936) 29. Zie ook de woordvoerders van Rex in het debat over de regeringsverklaring van het tweede kabinet-Van Zeeland; K. Degans, 'Rex in het parlement 1936-1939' (Onuitgegeven verhandeling, Leuven, 1998) 71 e. v.

beoogt vooral het optreden van de socialistische partij, en is meer ingegeven door vrees dan door een werkelijkheid.⁴¹

Anderen zien het parlement dan weer als een machteloze instelling of als een façade voor andere, financiële belangen. Het is een geliefkoosde voorstelling van de communisten; zij beschouwen het parlement als een instrument van het kapitalisme, waarvan zij overigens handig gebruik maken voor eigen propaganda-doeleinden. Maar het is vanuit een andere hoek dat deze voorstelling in de jaren 1930 zal gepopulariseerd worden. Zowel door de strijd van de katholieke senator en oud-minister Paul Crokaert tegen de geldmuur of de 'mur d'argent'⁴², de socialistische actie voor het Plan van de Arbeid als door de rexistische campagne tegen de politiek-financiële collusies wint de voorstelling veld dat het land door de banken wordt bestuurd. 'Ploutocratie' wordt een van de nieuwe scheldwoorden van de jaren dertig.

Maar zelfs als men dat alles weet, kent men de ergste ziekte nog niet, waaronder ons stelsel lijdt. Dat is de beslissende invloed, die achter de schermen van het officieel parlementair toneel wordt uitgeoefend door buiten-parlementaire machten, in de eerste plaats de geldmachten,

aldus de socialist Hendrik de Man, de vader van het Plan.⁴³ Om de geldmachten te beteugelen bepleit hij een autoritaire democratie, een sterke staat en een énkamerparlement.⁴⁴

Macht of schijnmacht, ruime eensgezindheid bestaat er over de onbekwaamheid van het parlement ten aanzien van de complexe sociale en economische problemen. Dat is een vaststelling die voedsel geeft aan tal van corporatieve of semi-corporatieve blauwdrukken. Het parlement dat steunt op het algemeen stemrecht is de uiting van het 'domme getal', het corporatisme daarentegen de vormgeving van 'de levende en natuurlijke krachten der natie.'⁴⁵ Maar de onenigheid is groot wanneer het vraagstuk van de relatie tussen parlementaire en corporatieve instellingen ter sprake komt. Aan de extremen van het continuüm bevinden zich enerzijds diegenen die hoogstens een adviserende stem willen toekennen aan de georganiseerde belangen van arbeiders en patroons; en anderzijds zij die elke vorm van volksvertegenwoordiging op basis van het heersende individuele stemrecht afwijzen.⁴⁶

41 De socialisten vormen in de legislatuur 1936-1939 de grootste fractie zowel in de Kamer als in de Senaat.

42 Naar een uitdrukking overgewaaid uit Frankrijk. Langdurige campagne in het Brusselse dagblad *Le soir*, na zijn ontslag als minister van defensie, respectievelijk koloniën in de twee kabinetten-Renkin (1931-1932). Een aantal van zijn vrije tribunes werd gebundeld in P. Crokaert, *La réforme de l'Etat. Problèmes d'aujourd'hui et de demain* (Brussel, 1933).

43 De Man, *Persoon en ideeën*, 285.

44 M. Claeys-van Haegendoren, *Hendrik de Man. Biografie* (Antwerpen-Utrecht, 1972) 270-274. Zie ook J. Anthoons, 'Hendrik de Man en zijn opvattingen over de parlementaire democratie' (Onuitgegeven verhandeling; Leuven, 1985).

45 Zie onder andere het beruchte akkoord van 8 oktober 1936 tussen de twee rechts-extremistische partijen Rex en VNV. Tekst in S. de Clercq, *Inzichten en standpunten* (Aalst, 1937) 37-38.

46 Zie hierover D. Luyten, *Ideologisch debat en politieke strijd over het corporatisme tijdens het interbellum in België* (Brussel, 1996).

Tussen parlementarisme en partijenregime bestaat een sterke associatie. Politieke partijen worden bekritiseerd wegens hun electoralisme, hun demagogie en hun vermeende macht en veel kwalen worden eraan toegeschreven.⁴⁷ Door de steriele partijtwisten komt de symbolische functie van het parlement als vertegenwoordiger van de natie in het gedrang. Het is een opvatting die vooral in nationalistische en fascistische milieus sterk leeft. Het nationalisme in al zijn vormen, zowel het Belgische als het Vlaamse, versterkt een bepaald eenheidsdenken over het volk of de natie, dat niet verenigbaar is met het pluralisme van de 'kleurpartijen.' Het volk is één, het parlement is versplinterd.⁴⁸ Anti-partijen van rechts, zoals Légion Nationale of Verdinaso, boycotten daarom de verkiezingen.

Volgens sommigen verdrukt de oprukkende macht van de partijen de autonomie van de individuele parlementsleden, waardoor de echte aard van het parlementarisme — 'de vrijheid van de tribune' — wordt gefnuikt. De partijdiscipline staat de vrijheid van het parlements lid in de weg.⁴⁹ Omgekeerd wordt evenzeer het gebrek aan tucht als een kwalijke karaktertrek van het parlement aangeduid, zowel in de organisatie van zijn werkzaamheden als in de steun aan de regering. Steeds meer politici erkennen het belang van gedisciplineerde partijen in het creëren van politieke stabiliteit en parlementaire efficiëntie en zien in de gebrekkige cohesie van de partijen precies een oorzaak van de problemen.⁵⁰ De Kamervoorzitters Brunet en Tibbaut, respectievelijk socialist en katholiek, roepen herhaaldelijk op tot betere organisatie van het parlementaire werk via de fracties. En zelfs de vertegenwoordiger van het VNV in de commissie voor de herziening van het Kamerreglement is die mening toegedaan.⁵¹

Dat het parlement niet representatief zou zijn en daarom legitimiteit zou missen, is een oud verwijt, maar het krijgt nu een nieuwe vertaling. Vlaams-nationalisten erkennen het Belgische establishment niet en weigeren de grondwettelijke eed af te leggen in een Franssprekend parlement.⁵² Rex werpt zich op als de vertegenwoordiger van het volk, 'le pays réel' of het werkelijke land, ook de titel van zijn dagblad. Dat het parlement een mannenparlement is (in de Senaat wordt in 1921 de eerste en enige vrouw gecoöpteerd en in 1929 wordt een vrouw verkozen voor de Kamer) wordt dan weer door weinigen als een fundamenteel obstakel van legitimiteit gezien, ook al ijveren de katholieken voor het vrouwenstemrecht.

47 H. Balthazar, 'De ontwikkeling van de participatie vóór de Tweede Wereldoorlog', *Res Publica*, XXIII (1981) 9-22; Gerard, *Katholieke partij*, 519-522.

48 G. van Haver, *Onmacht der verdeelden. Katholieken in Vlaanderen tussen democratie en fascisme. 1929-1940* (Berchem, 1983) 40-43.

49 Gerard, *Katholieke partij*, 208; Beyen, 'Streven naar waardigheid', 371.

50 Zie bijvoorbeeld de opvattingen van katholiek kamerlid en minister August de Schryver in G. Kwanten, *August-Edmond de Schryver 1898-1991. Politieke biografie van een gentleman-staatsman* (Leuven, 2001) 137-147. Verder Mélot, *L'évolution*, 182-189.

51 'M. Borginon est d'avis qu'une meilleure organisation ne pourrait être obtenue que par la discipline des groupes politiques du Parlement. Sans cette discipline il est à craindre que toute mesure réglementaire ne reste sans effet sérieux.' Commission de révision du règlement, séance du 8 juin 1933, Archief van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, ongeklasseerd. Met dank aan Peter Aspeslagh.

52 Zie Beyen, 'Streven naar waardigheid', 365. Een bijzonder aspect daarvan is de rumoerige en soms rebellerende actie van Edmond van Dieren in de Senaat voor het gebruik van het Nederlands. De traditionele partijen ontwerpen reglementaire bepalingen om antipatriottische taal te kunnen weren.

Last but not least zijn er de parlementsleden zelf, die hun waardigheid hebben verloren. De critici beogen een brede waaier van aspecten, gaande van de intellectuele middelmatigheid en de sociale nivellering van de parlementsleden, die zich uitdrukken in de grofheid of de saaiheid van de redevoeringen, tot de voorliefde voor nieuwe gebruiken zoals avond- en nachtzittingen. Het is evenwel juist na de intrede van de extremistische partijen en de daaruit voortvloeiende spanningen na 1936, dat de waardigheid echt wordt aangetast door soms burleske taferelen, van getier tot echte vechtpartijen toe.⁵³ Vanaf 1933 komt vooral de morele onkreukbaarheid van de parlementsleden in het gedrang. Schandalen zijn van alle tijden, maar in perioden van economische crisis raken zij vooral bij werklozen en gedupeerden van faillissementen een gevoelige snaar. Degrelle zal dit thema op demagogische wijze bespelen in zijn campagne tegen de politiek-financiële collusies. *J'accuse M. Segers d'être un cumularde, un bankster, un pillard d'épargne et un lâche*, titelt hij zijn brochure gericht tegen een van de gerespecteerde leiders van de katholieke partij. Het valt op dat Rex niet zozeer de parlementaire instelling, dan wel haar corrupte leden aanvalt en zelf maatregelen voorstelt om de moraliteit te herstellen of te verzekeren.⁵⁴

Zelfkritiek en zelfhervorming

Van 186 naar 202 kamerleden, van 120 naar 167 senatoren, van drie naar zes partijen, van twaalf naar vijftien ministers en evenzoveel begrotingen, van een feitelijk eenkamer- naar een feitelijk tweekamerstelsel tussen 1918 en 1940. Men hoeft geen diepgaande analyses te maken om de problemen van de delibererende assemblees exponentieel te zien toenemen. 369 Parlementsleden hebben meer te vertellen dan 306. Zes partijen: dat betekent meer redevoeringen, meer gemandateerde tussenkomsten in de begrotingsdebatten, meer interpellaties, meer naamstemmingen — meestal op verzoek van de oppositie — meer interventies allerhande. En ten slotte is er de regeldrift van de overheid sedert de Eerste Wereldoorlog waardoor de Kamers met steeds meer teksten worden overladen. De parlementsleden zijn de eersten om de problemen aan den lijve te ondervinden. Maar zijn zij ook in staat om in eigen schoot orde op zaken te stellen en door methode en tucht de woordenvloed te stoppen en tot efficiënt werk te komen?

Het is gebruikelijk dat de voorzitters van Kamer en Senaat na hun verkiezing bij de opening van het parlementaire jaar een korte redevoering uitspreken.⁵⁵ Deze toespraken vormen een apart literair genre, met de verwachte gemeenplaatsen en stijlfiguren,

⁵³ 'La seule entreprise qu'il nous fut possible de réussir, lorsque nous connûmes mieux nous-mêmes le règlement, c'était de provoquer de ces bagarres dont le résultat assuré était de faire suspendre la séance. Mais nous nous rendions parfaitement compte que ce genre de manœuvre, s'il achevait de déconsidérer le Parlement d'éclairer le public — ce dont nous nous réjouissions — du même coup nous faisait passer pour peu sérieux aux regards de tous nos électeurs qui n'étaient pas des excités'; Daye, *Trente-deux mois*, 93-94.

⁵⁴ Etienne, *Mouvement rexiste*, 47-49, 90. Ook maatregelen om de efficiëntie te verbeteren (123-126). Degans, *Rex in het parlement*, 141.

⁵⁵ In België wordt de voorzitter verkozen bij het begin van elke zitting, gewone en buitengewone.

maar zijn toch interessant als een barometer van de parlementaire instelling. Wat bij de lezing daarvan opvalt, is de steeds terugkerende kritiek van de voorzitter op de werking van de eigen assemblee. Steevast formuleert hij aanmaningen en doet hij aanbevelingen om het parlementaire werk efficiënter te laten verlopen. Het vermijden van oeverloze en steriele redevoeringen, eindeloze herhaling voor lege banken; van onderbrekingen, ophitsing en provocatie; van wetgevende improvisatie door laattijdige amendementen; van laksheid in het afwerken van de begrotingen; van futiele interpellaties: dat zijn steeds terugkerende motieven in de toespraak van de voorzitter. En nieuw zijn die zaken allerminst. De socialistische Kamervoorzitter Huysmans, die de aanvallen van Rex en VNV op de parlementaire instelling grondig beu is, citeert in 1938 met gretigheid toespraken van zijn voorgangers uit de negentiende eeuw en concludeert: niets nieuws onder zon. De gebreken van vandaag zijn de gebreken van gisteren. 'Je suis convaincu, plus que jamais, que le parlement d'il y a cent ans ressemblait étrangement au parlement d'aujourd'hui, aussi bien par ses qualités, que par ses défauts.'⁵⁶ Zijn conclusie is echter te triomfantelijk, getuigt teveel van zelfoverschatting en van *selbstverständlichkeit*.

De meeste voorzitters koppelen de storm die buiten opsteekt wel degelijk aan de vastgestelde gebreken. 'A vous, représentants élus par le suffrage universel, de ne donner arme ni à ceux qui dédaignent votre origine démocratique, ni à ceux qui nient votre action réformatrice', zegt Kamervoorzitter Brunet reeds bij de opening van het parlementaire jaar in 1919, wat op een instemmend 'Très bien! très bien!' wordt onthaald.⁵⁷ Alleen de waardigheid van onze debatten, de efficiëntie van onze inspanningen en onze wil tot hervorming kunnen onze critici (van beide kanten) tot zwijgen brengen, zo herhaalt hij jaar na jaar. En in 1924:

Je sais que les appels, qui tant de fois ont retenti ici même, sont demeurés le plus souvent sans écho. Je ne me lasserai pas cependant de les faire entendre, car je crois qu'il n'est point pour le régime parlementaire de cause de discrédit plus certaine que la stérilité des efforts des assemblées et la longueur démesurée des débats qui se déroulent au milieu de l'indifférence résignée de l'opinion. Donnons à la démocratie et au parlementarisme une autorité et une force plus grandes, en ayant la sagesse d'éviter les discussions vaines et sans issue, les incidents tumultueux, en consacrant le temps réduit dont nous disposons aux questions urgentes que nous avons le devoir inéluctable de résoudre.⁵⁸

Het parlement erkent dus zijn gebreken. Het zal door de aanpassing van zijn reglement het werk proberen beter te organiseren. Het tempo van de aanpassingen verschilt van Kamer tot Senaat. De laatste assemblee ondervindt na de verkiezingen van 1921 voor het eerst de impact van een grote groep socialisten en neemt disciplinaire voorzieningen die de Kamer al in 1897 heeft getroffen.⁵⁹ In 1933-1935 is het opnieuw de beurt aan de Kamer, die een grootschalige herziening van haar reglement doorvoert, waarin

⁵⁶ PHK (8 november 1938) 5.

⁵⁷ PHK (16 december 1919) 19.

⁵⁸ PHK (11 november 1924) 3.

⁵⁹ Gerard, 'De Senaat', 170 e. v.

vooral het streven naar meer efficiëntie en tucht centraal staat. De versterking van het gezag van de voorzitter, het betrekken van de fractievoorzitters bij het vastleggen van de agenda, het veralgemeend gebruik van commissies, het vermijden van improvisatie bij het wetgevend werk, restrictieve bepalingen bij het bespreken van de begrotingen en bij de afhandeling van interpellaties, dat zijn de belangrijkste doelstellingen.⁶⁰ In 1937 imiteert de Senaat op zijn beurt enkele van die maatregelen.⁶¹ Helaas zijn deze hervormingen zonder blijvend succes. Na de verkiezingen van 24 mei 1936 treedt een compleet nieuwe Rex-fractie van 21 Kamerleden en 12 senatoren zonder enige ervaring het Paleis der Natie binnen.

De bakens verzet

Op het einde van de jaren 1930 wordt in brede kringen gepleit voor een hervorming van het parlement, voor een reductie van zijn functies (door kaderwetten, beperking tot zelfs afschaffing van het interpellatierecht, afschaffing van de vertrouwensstemming, maar herwaardering van de begroting als element van controle), voor een afschaffing van de Senaat of zijn hervorming tot een corporatieve Kamer. Het blijft niet bij verbale kritiek. In de heersende malaise is de jonge socialistische premier Paul-Henri Spaak, zelf een adept van de autoritaire democratie, de eerste om in zijn regeringsverklaring van mei 1938 de mogelijkheid van een grondwetsherziening te overwegen:

Dans un monde tourmenté, l'immense majorité des Belges entend rester fidèle à un régime de libertés, respectueux de la personnalité humaine. La démocratie doit être défendue, mais elle doit aussi être réformée. L'opinion publique attend un gouvernement fort, acceptant courageusement ses responsabilités. Elles espèrent un Parlement exerçant efficacement, dans l'intérêt de tous, en dehors des chicanes et des intrigues, le contrôle supérieur qui lui incombe.⁶²

Ook zonder grondwetsherziening treden in de feitelijke machtsverhoudingen markante verschuivingen op: de bakens worden verzet zoals blijkt uit de volgende ontwikkelingen.

Tijdens de Eerste Wereldoorlog regeerde het oorlogskabinet met besluitwetten. Overmacht was de verklaring. Maar in 1926 maakt de regering voor de eerste maal in vredetijd gebruik van de zogenaamde bijzondere machten, waardoor het parlement zijn wetgevende bevoegdheid vrijwillig delegeert. Tussen 1932 en 1940 wordt dit een courante praktijk. Van Zeeland vraagt en krijgt bij zijn aantreden in 1935 zelfs meteen bijzondere machten voor één jaar, waardoor hij zich kan profileren als een Belgische Roosevelt.

Léon Degrelle is de eerste partijleider zonder parlementair mandaat die 'zijn' parle-

⁶⁰ J. M. Moreels, 'Parlementaire procedure voor en na de Tweede Wereldoorlog', in: *Liber Amicorum August de Schryver. Minister van Staat* (Gent, 1968) 535-571.

⁶¹ Gerard, 'De Senaat', 170 e. v.

⁶² PHK (17 mei 1938) 1613.

mentsleden van buitenuit dirigeert.⁶³ Einde jaren 1930 voert de katholieke partij een hervorming door die het partijbestuur — directorium genoemd — voor het eerst de controle over haar parlamentsleden moet bezorgen; de Franstalige vleugel van de partij kiest een voorzitter die geen parlamentslid is. Vanaf 1939 wordt de BWP geleid door Hendrik de Man, die slechts met tegenzin een mandaat van gecoöpteerd senator heeft aanvaard en wiens ideeën over planisme en technocratie geenszins stroken met het klassieke parlementarisme.⁶⁴

België kende sinds 1831 een traditie van een parlementaire regering naar Brits model, waarin de leiders van de parlementaire meerderheid effectief ook in de regering zetelden. De verhouding tussen koning en parlement werd in 1893 aldus verwoord:

Quand le parlement a désigné au choix du Roi les hommes qui ont sa confiance, c'est le Roi qui les nomme, sans doute, mais c'est le parlement qui les maintient à la tête du gouvernement. Aussi avons-nous le droit de dire que les ministres, avant d'être les hommes du Roi, sont les représentants du parlement.⁶⁵

Tussen 1918 en 1940 is er evenwel een omgekeerde ontwikkeling gaande. Er is een opvallende toename van extraparlamentaire ministers, vooral in de jaren dertig. Sommige regeringen worden door extraparlamentairen beheerst, zoals de regering-Theunis in 1934, of de regeringen-Pierlot in 1939.

Koning Leopold III treedt steeds meer op het voorplan. De instabiliteit van de regering zet hem ertoe aan om zich af te keren van de politieke partijen, die de parlementaire arena domineren. Hij wil de regering meer autonomie geven, los van de partijen, daarom moet ze ook los komen van het parlement. Zonder ophouden hameren Leopold III en zijn entourage op de grondwettelijke bepaling: ‘De koning benoemt en ontslaat zijn ministers’, die zij naar de letter verstaan.⁶⁶ Wanneer in maart 1935 de deflatiepolitiek haar limieten bereikt en de socialistische partijleider Vandervelde blijft weigeren mee te werken aan een driepartijenregering, stelt de koning hem voor de keuze tussen een driepartijenregering of de dictatuur, ‘aangezien het parlement volgens zijn informatie compleet in diskrediet was geraakt.’⁶⁷ In de volgende jaren hekelt hij herhaaldelijk publiekelijk de politieke partijen en pleit hij voor een terugkeer naar wat hij de echte grondwettelijke beginselen noemt: een ‘constitutionele’ en geen ‘parlemen-

⁶³ Degrelle zelf stelt zich geen kandidaat om de zuiverheid van zijn antiparlamentarisme te bewaren. Etienne, *Mouvement rexiste*, 44.

⁶⁴ Om een vergelijking tussen De Man en Degrelle te vermijden, beslist de BWP in mei 1936 haar ondervoorzitter tot senator te laten coöpteren. Huysmans komt als eerste met dat idee op de proppen. Hij wil het prestige van het parlement versterken en de reductie van het aantal extraparlamentaire ministers lijkt hem daartoe een goed middel: ‘Il faut faire cela, car il ne faut en ce moment-ci défendre le parlementarisme, car toute la difficulté n'est pas au Parlement, elle est à l'exécutif.’ Bureau Algemene Raad, 27 mei 1936, geciteerd in: Verleden, ‘Minister in hemdsmouwen’, 94.

⁶⁵ Albert Nyssens in de Kamer, 1893, geciteerd in: E. Gerard, ‘Kamer versus regering? Vertrouwensstemmingen, begrotingsdebatten en interpellaties’, in: Gerard, *Geschiedenis van de Belgische Kamer*, 255.

⁶⁶ E. Gerard, ‘De spanning tussen koning en regering over de binnenlandse politiek’, in: M. van den Wijngaert, M. Dumoulin, V. Dujardin, *Een koningsdrama. De biografie van Leopold III* (Antwerpen, 2001) 45-63.

⁶⁷ Gerard, ‘De spanning’, 50.

taire' regering. Geheel in strijd met de traditie weigert hij op 1 april 1939, na een eindeloze regeringscrisis, de gebruikelijke eretekens toe te kennen aan de uittreedende Kamerleden en senatoren. 'Il n'aimait pas les Chambres', zal premier Hubert Pierlot na de oorlog schrijven.⁶⁸

De soms overspannen taal van de tijd maakt het moeilijk de reële draagwijdte van de kritiek in te schatten, ook al omdat, eenmaal verkozen, alle politici een vorm van parlementarisering ondergaan. Het groeiend aantal buitenparlementaire ministers, de vorming van partijbesturen bestaande uit niet-parlementsleden, het aanhoudend gebruik van bijzondere machten, illustreren echter alle de defensieve positie waarin de volksvertegenwoordiging is terechtgekomen. En het Europa van 1940 is niet langer het Europa van 1918. In dat perspectief krijgt het incident dat wij in het begin van deze bijdrage evoceerden zijn volle betekenis. Dat Leopold III op 10 mei 1940 het parlement negeert, is geen accident, maar een uiting van minachting.⁶⁹ In de vier jaren van Duitse nazi-bezetting die volgen, en die sommigen aanvankelijk als een revolutie verwelkomen, zal deze denigrerende houding tegenover een instelling van het 'oude regime' een ongeremde vertolking kennen. In de blauwdrukken voor de toekomst zullen sommigen het liberale parlementarisme vervangen door een eenpartijstaat die weinig verschilt van het nationaal-socialisme. Anderen — vooral de notabelen — zullen daarentegen expliciet teruggrijpen naar representatieve instellingen uit lang-vervlogen tijden — zelfs de Bourgondische periode! — om de monarchie op autoritaire en corporatieve leest te schoeien. Het parlement is dood, leve de Staten-Generaal.

⁶⁸ *Note complémentaire publiée le 8 octobre 1947 par la Commission d'information instituée par S. M. le Roi Léopold III le 14 juillet 1946* (S. l., 1948) 52. R. Capelle, *Dix-huit ans auprès du roi Léopold* (Parijs, 1970) 89-91. Velaers, *Leopold III*, 93-94.

⁶⁹ Na de oorlog zal de koning dit verwijt van misprijzen bestempelen als een eerste bouwsteen in 'de legende van de autoritaire en antiparlementaire koning'; zie de koninklijke apologie in *Livre Blanc 1936-1946*, I, *Mémoire. Publié par le Secrétariat du Roi* (S. l., 1946) 71-74. Pierre (van Outryve) d'Ydewalle, kabinetschef van toenmalig eerste minister Pierlot, schrijft in zijn memoires: 'Het klopt dat tot op vandaag niet uitgemaakt is waarom de koning afwezig bleef' (*De memoires 1912-1940* (Tielt, 1994) 251), maar zijn commentaar (247-252) voedt de stelling dat er sprake is van een opzettelijk ignoreren van het parlement.

De democratische paradox van de RKSP. De 'leer van de uiterste noodzaak' als uiting van de groeiende eensgezindheid tussen katholieken en sociaal-democraten in het interbellum*

MARCEL HOOGENBOOM

1 *Nolens en de 'leer van de uiterste noodzaak'*

In het najaar van 1925 kwam een einde aan de confessionele coalitie van ARP, CHU en de katholieke partij, die de Nederlandse politiek sinds het einde van de Eerste Wereldoorlog had gedomineerd. Het einde van de coalitie was ingeluid door de steun van de CHU aan een motie van de oppositie, waarin de regering werd opgeroepen tot opheffing van het Nederlandse gezantschap bij de paus.¹ Als reactie op dit 'verraad' van de christelijk-historischen stapte de katholieke partij (hier verder aangeduid als Rooms-Katholieke Staatspartij of RKSP, hoewel de partij pas in 1926 officieel zo zou gaan heten) uit het kabinet en blokkeerde vervolgens alle pogingen om de breuk tussen de drie confessionele partijen te herstellen. Daarmee leek de weg vrij te komen voor de vorming van een zogenoemde 'democratische coalitie' van de RKSP met de sociaal-democraten van de SDAP en de sociaal-liberalen van de VDB. Toen VDB-leider H. P. Marchant eind 1925 een poging tot de vorming van een democratische coalitie ondernam toonde de SDAP zich direct bereid toe te treden, maar wees de RKSP een dergelijke coalitie resoluut van de hand. Van samenwerking met de SDAP kon volgens de katholieke leider W. H. Nolens slechts bij 'uiterste noodzaak' sprake zijn, omdat de 'diepere beginselen' van de SDAP in strijd waren met die van zijn eigen partij.² In de daaropvolgende vijftien jaar zouden Nolens en zijn opvolgers dit standpunt telkens herhalen en daarmee de vorming van een coalitie tussen RKSP en SDAP blokkeren.

Nolens' 'leer van de uiterste noodzaak' is in de afgelopen decennia het onderwerp geweest van speculaties en theorieën. In de literatuur kunnen grofweg twee interpretaties van de leer worden aangetroffen. Volgens de eerste interpretatie wees de RKSP samenwerking met de SDAP inderdaad van de hand vanwege de strijdigheid van de katholieke en sociaal-democratische beginselen. Volgens de tweede interpretatie was deze weigering van de RKSP een uiting van de angst voor het uiteenvallen van de katholieke partij c. q. gemeenschap als gevolg van de grote interne verdeeldheid. In dit artikel zal ik proberen aannemelijk te maken dat de eerste interpretatie niet, en

* Mijn dank gaat uit naar D. B. D. Bannink, J. Th. J. van den Berg en A. H. M. Kerkhoff voor suggesties en commentaar bij eerdere versies van deze bijdrage.

1 P. J. Oud, *Het jongste verleden. Parlementaire geschiedenis van Nederland 1918-1940* (Assen, 1950) III, 62-66.

2 Onder andere in een brief aan Marchant, waarin Nolens namens zijn fractie de vorming van een democratische coalitie van SDAP, VDB en RKSP afwees. G. Puchinger, *Colijn en het einde van de coalitie. De geschiedenis van de kabinetsformaties* (Kampen, 1969-1993) II, 454. Oud, *Jongste verleden*, III, 68.