



Diederick Slijkerman, ***Het geheim van de ministeriële verantwoordelijkheid. De verhouding tussen koning, kabinet, Kamer en kiezer, 1848-1905*** (Dissertatie Leiden 2011; Amsterdam: Bert Bakker, 2011, 467 pp., ISBN 978 90 351 3704 2).

De hoofdthese van het proefschrift van Diederick Slijkerman luidt dat de ministeriële verantwoordelijkheid historisch niet als een regel of als een statisch begrip moet worden gezien, maar als een dynamisch begrip waarvan de interpretatie veranderde naar gelang de machtsverhoudingen tussen de vier constitutionele machten: koning, kabinet, Kamer en kiezer. Wanneer het kabinet de overhand had, kreeg de ministeriële verantwoordelijkheid een andere inhoud en reikwijdte dan wanneer het overwicht bij de Kamer lag. Slijkerman laat de ontwikkeling van het begrip zien aan de hand van zes momenten: de grondwetsherziening van 1848, de Aprilbeweging van 1853, de conflicten tussen een conservatief kabinet en een liberale Kamermeerderheid in 1866 en 1867, de opvolgingskwestie van 1884 en de formalisering van het premierschap in 1901. De laatste twee onderwerpen krijgen aanzienlijk minder aandacht dan de eerste vier. De ministeriële verantwoordelijkheid wordt niet als geïsoleerd begrip behandeld, maar in samenhang met onder andere de vertrouwensregel, de homogeniteit van het kabinet, dualisme en monisme, en het ontbindingsrecht.

Slijkerman laat overtuigend zien dat de interpretatie van de ministeriële verantwoordelijkheid niet hetzelfde bleef na de herziening van de Grondwet in 1848. Aanvankelijk was deze nog nauwelijks omschreven. De Grondwet verklaarde de koning onschendbaar maar kende hem wel bepaalde machten toe als het hoogste gezag over het leger en het recht de Kamer te ontbinden. Of en in hoeverre de ministeriële verantwoordelijkheid zich tot deze gebieden uitstreckte, bleef aanvankelijk onduidelijk. De tendens was wel dat steeds meer zaken onder de ministeriële verantwoordelijkheid vielen, waardoor de eigen macht van de koning steeds geringer werd. Zo probeerde Thorbecke volgens Slijkerman in 1853 de speelruimte van de koning in te perken en werd tijdens de crisis van 1866 en die van 1867 het dualisme van 1848 vervangen door het monisme. De Kamer bepaalde toen dat de ministeriële verantwoordelijkheid absoluut was, dat wil zeggen dat geen enkel onderwerp of terrein zich daaraan onttrok. Ook de macht van het kabinet werd ingeperkt doordat de Kamer sindsdien zonder nadere motivatie het vertrouwen kon opzeggen. Slijkerman bestrijdt overigens de opvatting dat

de vertrouwensregel pas in 1866 en 1867 vaste voet aan de grond kreeg. Volgens hem gold die al vanaf de herziening van 1848.

Slijkerman constateert terecht dat de liberale opvattingen over de bevoegdheden van koning, Kamer en kabinet verschoven en dat die verschuivingen in 1866 en 1867 in dienst stonden van doodgewone machtspolitiek. Het is goed dat dit weer eens naar voren wordt gebracht. Tegenwoordig wordt nogal eens uit het oog verloren dat, hoe interessant vertogen en vormen van politiek ook mogen zijn, het ook gewoon om de knikkers ging. Juist in politieke geschiedenis mag de machtsvraag niet uit het oog worden verloren.

Naast de onmiskenbare verdiensten van het proefschrift telt het helaas ook nogal wat onvolkomenheden. Een eerste tegenvaller is dat het boek meer belooft dan het biedt. Van de ongeveer 390 pagina's gaan ongeveer tien over de kiezer, hoewel deze in de inleiding als één van de vier constitutionele machten wordt gepresenteerd. En in die tien pagina's gaat het dan eigenlijk vaak nog niet eens over de kiezer, maar over de pers. Slijkerman meent namelijk de opvattingen onder de kiezers te kunnen onderzoeken door het raadplegen van kranten. 'De dagbladen waren de spreekbuis van bepaalde groepen kiezers omdat zij verbonden waren aan bepaalde levensbeschouwelijke stromingen' (29). Moet ik hieruit afleiden dat Slijkerman meent dat Nederland tussen 1848 en 1870, waarover het overgrote deel van zijn boek handelt, een verzuilde samenleving was?

Maar Slijkerman gaat nog verder. Hij meent dat de dagbladen representatiever waren voor de opvattingen van het volk dan de opvattingen van de kiezers doordat ze toegankelijker waren (307-308). Het is mij niet duidelijk wat hij hier precies bedoelt. Dat de opvattingen van het volk meer tot uitdrukking kwamen in de kranten dan in het stemgedrag van de kiezers? Dit is wel een heel achterhaalde opvatting over de samenstelling van het kiezerskorps. Veel kiezers waren bakkers, slaggers en kleine boeren en talloos zijn de klachten over de kiezers die nauwelijks in staat waren de naam van de kandidaat op het stembiljet te schrijven. Die kiezers zullen bepaald niet bijgedragen hebben aan de opinie van bijvoorbeeld de *Nieuwe Rotterdamsche Courant*. Waarschijnlijk hebben ze die krant ook nooit in handen gehad, omdat die tot de afschaffing van het dagbladzegel in 1869 veel te duur was. Het lezerspubliek van de dagbladen was veel elitairder, hoger opgeleid en vermogender dan de gemiddelde kiezer. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat Slijkerman zich in deze materie slecht heeft ingelezen.

Daarnaast zijn er de soms opmerkelijke interpretaties van teksten. Zo kan de koninklijke proclamatie die in 1866 werd verspreid volgens Slijkerman niet beschouwd worden als een koninklijk partij kiezen voor het conservatief kabinet (192). Dat lijkt me toch moeilijk vol te houden als we in de proclamatie lezen dat Willem III de Kamer heeft ontbonden, omdat tussen de Kamer en de regering overeenstemming ontbreekt en 'dat die overeenstemming en samenwerking niet te verkrijgen zijn met de jongste zamenstelling van de Tweede Kamer der Staten-Generaal'. Dat lijkt me in de context van de heftige partijstrijd die zich in de Kamer afspeelde en die Slijkerman zelf aanvoert als een van de oorzaken van de crisis van 1866 een weliswaar netjes geformuleerde maar

toch heel duidelijke aanmaning om conservatieve kandidaten te kiezen. Dat die tekst ook zo was bedoeld, blijkt ook hieruit dat de proclamatie tegelijk met de stembiljetten naar de kiezers werd gestuurd.

Even merkwaardig is de weergave rond het ontslag van het kabinet-Thorbecke in 1853. Het kabinet verkeerde in de veronderstelling (of dat terecht of onterecht was, is hier niet relevant) dat Willem III in Amsterdam tijdens een toespraak zich tegen de Grondwet had gekeerd. Het kabinet was van mening dat een dergelijk groot verschil van inzicht tussen kabinet en koning niet kon voortbestaan en gaf Willem III de keuze: of een verklaring waaruit zijn homogeniteit met het kabinet bleek of het kabinet ontslaan. De koning koos voor het laatste. Slijkerman citeert keurig de brief waarin het kabinet Willem III voor de keuze stelt (116), maar nu gebeurt er iets merkwaardigs. Gaandeweg het relaas verandert de weergave. Op pagina 145 heet het dat Thorbecke in 1853 de koning de wet probeerde voor te schrijven, op pagina 149 eiste het kabinet openlijk excuses van Willem III en op pagina 152 moest de koning zich volgens Thorbecke zonder eigen manoeuvreerruimte achter het kabinet opstellen. Wat is er hier nog over van de vrije keuze die Thorbecke de koning in de kabinetsbrief liet? Deze verschuiving is typerend voor de casus over 1853, waarin het lijkt alsof Slijkerman hoe dan ook wil aantonen dat Thorbecke toen al van zijn dualisme aan het afstappen was, maar hij overtuigt niet.

Deze interpretaties en het gebrek aan literatuurkennis, zoals hierboven bij het onderwerp kiezer en kranten, kunnen helaas nog met andere voorbeelden worden aangevuld. Ze doen veel afbreuk aan het proefschrift en dat is jammer, want Slijkerman heeft veel wetenswaardigs te vertellen over de ontwikkeling van de ministeriële verantwoordelijkheid.

Ron de Jong, Kiesraad