POLITIEKE RONDBLIK

VERSLAG van de rede door Prof. Mr A. Anema gehouden op de Partij - conferentie van 11 September 1946

Mij werd verzocht op deze partij-conferentie enkele opmerkingen te maken met betrekking tot den algemeenen politieken toestand, zooals deze zich van-daag den dag aan ons voordoet. Daarbij is evenwel beperking dringend noodzakelijk, want het gebied, het-welk de algemeene politiek in den gebruikelijken zin van die uitdrukking omvat, is op zichzelf grenzeloos. Nu ligt reeds een beperking daarin, dat de Indische aangelegenheid op deze conferentie afzonder-lijk wordt behandeld, zoodat dit punt niet aan de orde behoeft te komen, terwijl ook de buitenlandsche politiek buiten beschouwing dient te blijven. Ook echter voor-zoover de algemeene politiek op het binnenland betrek-king heeft, is inperking noodig en uit dien hoofde acht ik het wenschelijk, de opmerkingen, die ik ga maken, in hoofdzaak te beperken tot de verhouding tusschen de Regeering eenerzijds en het Parlement als vertegenwoordiging van het volk anderzijds. Met

te meer vrijmoedigheid kan dit worden gedaan, omdat tenslotte alle actueele staatkundige vraagstukken tot deze verhouding zijn te herleiden, althans daarmede in meerdere of mindere mate verband houden. Van deze verhouding hangt tenslotte alles af; het is een bepaald aspect van het probleem van gezag en vrijheid.

Omstreeks het begin van de twintigste eeuw was er sprake van een streven, dat leidde tot wegcijfering van de Overheid, tot een terugdringen van de Regeering tegenover een oppermachtig Parlement. In onzen tijd dreigt het gevaar van een overmachtige Regeering, welke het er op toelegt den parlementairien invloed te verminderen en te verlammen.
Deze verandering van zaken, deze verlegging van zwaartepunten, hangt eensdeels samen met de feitelijke omstandigheden als gevolg van oorlog en bezetting en alles wat daarmede samenhangt, maar anderzijds werken hier ook de opvattingen en inzichten, welke zich van deze feitelijke omstandigheden bedienen om tot realisatie te komen. Steeds zijn er immers in Nederland een tweetal stroomingen werkzaam geweest in de inzichten en meeningen omtrent het staatsrecht. Voort-

durend is er sprake van een spanning tusschen het monisme en het dualisme in de staatkundige opvattingen. Onder de eerste moet dan worden verstaan de opvatting, welke Overheid en Regeering eenerzijds en het Parlement als vertegenwoordiger van het volk, anderzijds in wezen als een éénheid beschouwt, en dus het staatsrechtelijk en politiek monisme huldigt, terwijl de tweede opvatting uitgaat van de zelfstandigheid van die beiden — van de Regeering en van de volksvertegenwoordiging — en dus principieel een staatsrechtelijk en politiek dualisme aanvaardt, waarbij aan de Overheid haar eigen taak wordt toegekend, welke zeer nadrukkelijk anders is geaard dan de taak van de volksvertegenwoordiging, die eveneens haar eigen zelfstandigheid bezit.

Wanneer het probleem aldus mag worden gesteld, volgt de wijze van behandelen als vanzelf. Het eerst noodige is een korte historische toelichting. Daarna is het dienstig het heden critisch te beschouwen, terwijl tenslotte een enkele aanwijzing moet worden gegeven met betrekking tot de groote richtlijnen voor de naaste toekomst.

Bij deze korte historisch toelichting beperken we ons uit den aard der. zaak tot Nederland. In andere landen is de ontwikkeling weer anders geweest dan te onzent. Die ontwikkeling aldaar heeft invloed uitgeoefend op den gang van zaken hier te lande, maar wanneer wij dat alles gingen bespreken zou dit ons veel te ver voeren en daarom bepalen we ons alleen tot onze eigen historie en wat daarop onmiddelijken invloed heeft uitgeoefend.

Het natuurlijk uitgangspunt is daarbij het jaar 1813, het jaar, waarin de Nederlanden tot herwinning hunner vrijheid en zelfstandigheid kwamen, het jaar, waarin ..Willem de Eerste het Souverein gezag opnam om dat naar eene constitutie uit te oefenen" — ,.ingevolge de algemeen uitgedrukte begeerte des volks", terwijl dan een half jaar later, in 1814, de grondwet tot stand kwam, waarmede onze tegenwoordige staatsregeling werd ingevoerd. Welnu, de Nederlandsche staatsrechtelijke en politieke ordening, welke in die jaren tot stand kwam, heeft van meet af principieel berust op de aanvaarding van het dualisme tusschen Regeering eenerzijds en volksvertegenwoordiging anderzijds. Dat dualistisch karakter

van ons staatkundig bestel werd echter telkens bedreigd door monistische invloeden en factoren en door de misstanden, welke daarvan het gevolg waren.

De grondwetten, welke in 1814 en in 1815 tot stand kwamen, berustten niet op een bepaalde theorie. Men kan niet zeggen, dat zij b.v. de vormgeving zijn van de leer der volkssouvereiniteit, of iets van dien aard. Van Hogendorp, die een zoo belangrijken invloed uitoefende op het ontwerpen van de Grondwet, verklaarde, dat de toepassingen van bepaalde theorieën ons ongelukkig hebben gemaakt, waardoor het duidelijk wordt, dat inderdaad reeds bij den opzet de bedoeling heeft voorgezeten zoowel de eigen positie van de Kroon - dat is de Koning met zijn Ministers als de eigen rechten der volksvertegenwoordiging veilig te stellen, terwijl de levenspractijk, met zoeken en tasten dus, zou moeten leeren, hoe die beiden zich naast en tegenover elkaar zouden gaan verhouden. Met nadruk dient voorop te

worden gesteld, dat de volksvrijheden en de zelfstandigheid der volksvertegenwoordiging erkenning vonden — ook reeds in 1813, 1814 en 1815.

Koning Willem I heeft het gouvernement alleen aanvaard onder beding van een grondwet, welke die volksvrijheden waarborgde. Maar ..souvereiniteit zonder constitutie" (zonder grondwet), zou hij" (de vorst) ' niet gewild hebben, al ware ze gewild. ,.Souvereiniteit (het vrije volk door Oranje beschermd) is een Nederlandsch hoofdbeginsel", zegt Mr Groen van Prinsterer terecht.

En daarmede is het dualistisch karakter aangegeven.

Te meer blijkt het dualistisch karakter daaruit, dat in die grondwet de verhouding tusschen de wet en de Algemeene Maatregel van Bestuur niet nauwkeurig was aangegeven. Dit was opzettelijk geschied, omdat die verhouding alleen door de practijk geleerd tot stand zou kunnen komen, want bij toepassing van de nieuwe constitutie zou al doende van zelf openbaar worden, wat de Koning alleen en wat hij samen met de Staten-Generaal zou kunnen en moeten regelen.

Overheid en volksvertegenwoordiging hadden dus beiden een zelfstandige eigen taak in het staatsbestel.

Maar Koning Willem 1, bewonderaar van Napoleon, dus sterk onder den Franschen invloed en krachtig gesteund door Mr C. F. van Maanen, de zeer bekwame ex-patriot en hooge ambtenaar van het Napoleontisch

bewind, die zoowel op het tot stand komen van de Grondwet als daarna in zijn ambt van minister, steeds aandrong op een sterk algemeen bestuur, vormde reeds aanstonds een levende en daadwerkelijke bedreiging voor dit dualistisch karakter en stuurde doelbewust op de introductie van het monistisch stelsel aan.

De bewijzen daarvoor liggen voor het grijpen.

Het is wat men noemt de ,.Koninklijke Besluiten Regeering . Enkele van die Koninklijke Besluiten hebben principieele beteekenis verkregen.

Daar is in de eerste plaats het zoo bekende Koninklijk Besluit van 7 Januari 1816, afgekondigd ter uitvoering van art, 139 der Grondwet, waarbij het „Algemeen Reglement voor het Bestuur der Hervormde Kerk" met de goedkeuring van den Koning werd bekrachtigd en waarbij dus de koning een goed deel van de regeling der kerkelijke aangelegenheden aan zich trok. Voorts kan men wijzen op het K.B. ter regeling van het Hooger Onderwijs, welke regeling bij de wet had behooren te worden vastgesteld. En zoo zijn er verscheidene andere.

Een en ander werd mogelijk gemaakt door de wet van 6 Maart 1818, S. No. 12, welke wet den Koning de bevoegdheid gaf om op overtreding van iedereen Algemeenen Maatregel van Bestuur ook strafsanctie te

stellen. Hogendorp kwam met kracht tegen deze wet op. Maar de wet ging er door.

In verband daarmede moet ook worden genoemd het Conflicten-Besluit van 5 October 1822, Stbl. No. 44, waarbij de regeering de zelfstandige beoordeeling door de rechterlijke macht van haar eigen competentie als zoodanig afwees. Bij een Koninklijk Besluit matigde de Kroon zich aan. zelf beslissend orgaan te zijn over de vraag of de rechterlijke macht een daad der administratie berechten mocht, waardoor dus het zelfstandig optreden van de rechterlijke macht werd verzwakt.

En tenslotte, om niet meer te noemen, moge worden gewezen op de instelling van het amortisatie-syndicaat. waardoor de Kroon zich de noodige vrijheid van handelen voorbehield met betrekking tot de financiën van het rijk en een gedeelte van het financieel beleid aan de controle der Staten-Generaal werd onttrokken.

Op deze wijze trachtte de koning het monisme in ons staatsbestel in te voeren met al de bekende gevolgen van dien.

En toch verdween het dualistisch karakter niet geheel. Het doorstond den storm. Wanneer in 1848 de

groote Grondwetsherziening tot stand komt. wordt dat dualisme zelfs nog versterkt. De invloed en de macht van de Staten-Generaal, van de Volksvertegenwoordiging, worden immers aanmerkelijk uitgebreid. Aan de Kamers wordt het recht van amendement toegekend en voorts wordt de ministerieele verantwoordelijkheid ingevoerd, al zal het nog een twintig jaar duren voor deze

voluit tot gelding wordt gebracht. Deze grondwetsherziening was een reactie op de Koninklijke Besluiten Regeering van Koning Willem I en op zijn streven naar monisme en scheen daarom het dualistisch karakter eens voor goed veilig te stellen.
Maar nu doemden twee nieuwe gevaren op, die dat dualistisch karakter wederom gaan bedreigen.
In de eerste plaats was daar het streven van den Koning, nu Koning Willem III, om althans een deel van de oude macht en invloed te herwinnen en de Kroon opnieuw tot doorslaggevenden factor te maken in het staatsbestel. Het waren vooral conservatieve staatslieden. en dan met name Minister Heemskerk, die zich er toe leenden dit streven te steunen, soms dit zelfs meer deden dan de Koning zelf. Maar deze poging

strandde definitief in 1868, toen de Kamer, voor de tweede maal ontbonden, zich opnieuw in meerderheid keerde tegen het beleid van 's Konings Ministerie. (Beteekenis der motie-Keuchenius 1866).

In de tweede plaats was daar het practisch beleid van Thorbecke. Zeker, Theorbecke naderde wel op bedenkelijke wijze de leer der volkssouvereiniteit in zijn verhandeling over het Hedendaagsch Staatsburgerschap. maar zijn krachtig opkomen voor den rechtmatigen invloed der burgerij op het regeerbeleid scheen niet minder krachtige waarborg voor het handhaven van het dualisme, want juist die burgerij moest tegenwicht vormen tegen den al te grooten invloed van den Koning. Hij verdedigde 6ok de theorie der machtsdeeling.

Leerstellig scheen alzoo het dualisme in de staatkunde gewaarborgd, maar in de practijk was er alleszins reden gevaar te duchten; want toen hij eenmaal Kabinetsformateur en minister van binnenlandsche zaken was geworden, had het er veel van weg, dat het in Thorbecke’s bedoeling lag de oude macht des Konings over te hevelen naar het ministerie en dan vooral naar den formateur daarvan. Vandaar wellicht het verschijn-

sel, dat hij zich zwakke figuren tot ambtgenoot verkoos, dat hij soms zoo hardhandig met de Commissarissen des Konings manoeuvreerde, en bij het bevorderen van Alg. Maatregelen van Bestuur zich niet hield aan zijn eigen theorie dienaangaande. Daarbij gevoegd een volgzame Kamer, welke geheel en al werd geboeid door zijn sterke persoonlijkheid en vooruitstrevende politiek. Ziedaar het gevaar voor monisme in nieuw gewaad. Ook in dien zin wordt het begrijpelijk, dat Groen zijn ministerie, als homogeen aangediend, met ,,homo, geen ministerie" (een man, geen ministerie), betitelde.

In dit licht moet Groen s oppositie worden gezien. Want Groen van Prinsterer heeft van meet af met Thorbecke den strijd aangebonden. Telkens en telkens weer kwamen deze twee staatslieden met elkaar in botsing. Het begon reeds aanstonds met het optreden van het Ministerie, als Thorbecke, gevraagd zijnde naar de plannen van het Kabinet, de Kamer toevoegt ..Wacht op onze daden"! Want dit was niet slechts een gelegenheidsuitspraak, maar achteraf bleek het een chronisch motto om de Kamer volgzaam te maken. Het was veel meer dan een incidenteele uitlating, teneinde op-

komende critiek te weerleggen, het was symptomatisch voor hem, die zich op dat oogenblik van dit woord bediende.

Het was dan ook niet zonder reden, dat Groen van Prinsterer met zoo groote kracht opkwam voor de bevoegdheden van de Kamer en met zoo grooten ernst er den nadruk oplegde, dat de volksrechten even heilig zijn als die der overheid. En wie dan ook den geheelen strijd tusschen Groen en Thorbecke overziet, waarbij de eerste het opnam voor de onverkorte dualistische structuur van ons staatsrecht, terwijl de laatste practisch het monistisch gevaar belichaamde, verstaat het getuigenis van Prof. Buys, ,,dat niemand zoo zeer als Groen van Prinsterer voor de hooghouding der rechten van het parlement was opgekomen."

Maar omstreeks 1870 scheen er dan toch eenige rust te komen in den strijd. De jaren 1866—1868 waren in dit opzicht van fundamenteele beteekenis. De volksinvloed op het landsbestuur was eens voor goed verze-

kerd. De Kamer liet zich niet ringelooren en een Ministerie kon niet doen en laten wat het wilde. De parle-

mentaire ministerieele verantwoordelijkheid had ook in de practische staatkunde definitief haar intrede gedaan.

En 200 scheen dan de toestand tamelijk veilig.

Maar meer dan schijn was het toch niet. In het laatste der 18de en in het begin der 19de eeuw was de Fransche invloed op de Nederlandsche politieke opvattingen onmiskenbaar. Daarin kwam evenwel tegen het laatste kwart van die eeuw verandering. Nu werd Engeland favoriet. En het waren vooral de mannen van het staatsrecht, die onder de bekoring kwamen van het Angelsaksisch parlementarisme, en die op den katheder vooral bij de jongeren de voortreffelijkheid van het parlementaire stelsel aantoonden. Met deze dubbelzinnige benamingen doelde men dan inzonderheid op de Engelsche leer, dat het parlement en dan met name de volkskamer (in Engeland dus het Lagerhuis en te onzent de Tweede Kamer der Staten-Generaal) almachtig was of behoorde te zijn. Die leer was in Engeland vooral verdedigd door John Stuart Mill, die in 1860 schreef zijn bekende werk; ,,On representative government '. dezelfde Stuart Mill, die in deze jaren de erkende leider was van de klassieke school in de economie, welke het wetenschappelijk fundament leverde voor het vrijwel algemeen aanvaarde maatschappelijk liberalisme (vrij-

handel enz.). Maar van niet minder betekenis was de voortreffelijk geschreven studie van Walter Bagehot ,.The English Constitution", die in 1870 verscheen en die nog een ieder, die het staatsrecht historisch bestudeert, worde aanbevolen.

Het is daarom goed den inhoud van deze leer, dia ook voor de politieke ontwikkeling van ons land van zoo groote beteekenis is geweest, kort samen te vatten. In hoofdtrekken komt zij hierop neer, dat de souvereiniteit berust bij het parlement, dat wil practisch zeggen, bij de volkskamer. Het is natuurlijk wel zoo. dat in Engeland het begrip souvereiniteit een ietwat anderen inhoud heeft dan te onzent. Maar het gaat er nu niet om onze kracht te zoeken in preciese formuleeringen. Die verschilpunten laten we dus buiten beschouwing, omdat zij de aandacht van de hoofdzaken zouden afleiden. Het parlement is baas. Daar gaat hef om. Het ontleent zijn gezag aan een ruim kiesrecht en het wordt practisch slechts gekozen door twee partijen, toen de Conservatieven en Liberalen. Dat parlement beheerscht de financiën, maar het beheerscht ook de wetgeving. Maar tevens beheerscht het het regeeringsbeleid en het staatsbestuur. En dat alles, omdat het Kabinet in feite niet meer is dan een commissie, ge-

vormd uit de Kamermeerderheid, dus door de bovendrijvende partij. In Engeland is de gang van zaken immers deze, dat de leider van de partij, die bij de verkiezingen de meerderheid behaalt en dat kan theoretisch door het districtenstelsel met een derde van het aantal stemmen het geval zijn-automatisch wordt aangewezen tot kabinets-formateur, en hij vormt dan een ministerie uit mannen, die lid zijn en lid blijven van de parlementaire meerderheid. En het op deze wijze gevormde Kabinet voert als een parlementaire commissie het geheele regeeringsbeleid onder voortdurende controle van het parlement.

Alle corporaties in den staat ontleenen hun recht aan het parlement. De gemeentebesturen, de provinciale organisaties, enz., hebben geen zelfstandige bevoegdheden. De competenties, die zij bezitten, danken zij aan het parlement. Dit geldt evenzeer voor de Engelsche Staatskerk, een figuur, die wij te onzent niet kennen. Maar ook daarbuiten is alles afhankelijk van het parlement, want alle andere corporaties, vereenigingen. organisaties bestaan bij de gratie van het oppermachtige parlement. Of dit nu de vakvereenigingen zijn of de

vrije kerken, is om het even. Het betreft evenzeer de handelsmaatschappijen en de individueele bedrijven. Het Parlement kan ze naar believen regelen of opheffen.

Zijnerzijds mist ook de Koning zelfstandig recht. Hij vervult wel een functie in het Engelsche Staatsrecht, maar die functie beperkt zich tot waarschuwen, aanmanen, raadgeven en wat dies meer zij. maar van

een eigen invloed op het landsbestuur is geen sprake. Tegenover de volksvertegenwoordiging bezit de Koning geen eigen regeermacht. In geen enkel opzicht bepaalt hij de richting van het staatsbestuur, maar hij volgt den wil der natie, zooals deze zich doet kennen bij de verkiezingen. Hij zou, zoo heeft men gezegd, zijn eigen doodvonnis moeten teekenen, als het Parlement hem dat voorlegde.

Zoo is dan het Parlement ten volle souverein. Zijn macht is in den meest volstrekten zin onbegrensd. Vandaar het eveneens bekende woord: ,,Parliament can do everything, except making a man a woman and a woman a man." (Het Engelsche parlement kan alles,

behalve van een man een vrouw en van een vrouw een man maken).

En nu is het wel zoo, dat de practijk de leer niet dekte. Het is wel duidelijk geworden sinds de archieven van het Victoriaansche tijdperk geopend werden en openbaar werd. dat de Koningin wel terdege persoonlijken invloed uitoefende op de regeeringszaken: zoowel Gladstone als Disraëli hebben met haar persoonlijke inzichten en opvattingen bij meer dan een gelegenheid rekening moeten houden. In de theorie echter was van eenig dualisme geen sprake. Een volstrekt monisme werd gehuldigd. Het parlement en alleen het parlement was drager van de souvereiniteit en deelde deze met geen enkel ander instituut in het Engelsch Staatstestel. al vormde dan de Kroon in het practisch regeerbeleid wel eenig tegenwicht.

Deze opvattingen van Stuart Mill en Bagehot vonden ook in Nederland langzamerhand steeds meer ingang. Buys huldigde die leer wel niet ten volle. Dat mocht ook van Buys niet worden verwacht. Hij steunde in zijn latere jaren vooral op Gneist en Laband voor zijn theoretische en positief-rechtelijke opvattingen; krachtens

zijn beschouwingen bleef dan ook de wetgevende macht aan den Koning toegekend. Dit neemt niet weg, dat ook hij in sterke mate toenadering betoonde tot de opvattingen, die vanuit Engeland kwamen overwaaien, want door zijn materieel wetsbegrip en zijn opvattingen omtrent het budget-recht kwam hij tenslotte tot soortgelijke conclusies, zoodat ook bij hem het overwicht naar het parlement werd verlegd.

Eerst Oppenheim en Struycken. eveneens staatsrechtleeraren van grooten invloed, aanvaardden deze nieuwere opvattingen principieel, zij het niet zonder restricties, want ook naar hun meening was eenige wijziging en matiging in verband met de historische ontwikkeling van het Nederlandsche staatsrecht geboden.

Ook in de practijk deecd zich een verwante gedachtengang gelden. Van 1879 dateert de zoo belangrijke koersverandering bij den Hoogen Raad, die bij zijn bekend arrest van 13 Jan. 1879 het standpunt bleek te huldigen, dat de Koning slechts in zooverre tot het uitvaardigen van algemeene maatregelen van bestuur bevoegd is, als deze óf steunen op de wet of

Grondwet óf daarvan althans uitvloeisel zijn. Dit beteekende een radicale verandering van stelsel.

Ook bij de Grondwetsherziening van 1887 deed zich de doorwerking der nieuwere opvattingen gevoelen. Het door den Hoogen Raad ingenomen standpunt werd in hoofdzaak bevestigd. De Koning mag wel algemeene maatregelen van bestuur uitvaardigen, maar wanneer zij strafbepalingen bevatten, moet de regeling steunen op de wet.

Steeds meer was men er op uit den Koning als essentieele factor in het regeerbeleid terug te dringen. Aanvankelijk geschiedde zulks op meer beleefde en hoffelijke manier. Dan beweerde men: ,,Le roi règne mais ne gouverne pas" (De Koning regeert, maar bestuurt niet). Maar eenmaal goed op stoot werden de eerst wat meer diplomatiek geformuleerde gevoelens duidelijker openbaar en vergeleek men den Koning met een kegeljongen. Zooals het de taak van een kegeljongen is, de gevallen kegels weer op te zetten, zoo is het de taak van den Koning om een gevallen ministerie door een nieuw te vervangen, zonder dat evenwel zijn persoonlijk inzicht daarbij eenigen invloed uitoefent. Een ander maal sprak men van het ..orna-ment" aan het staatsgebouw ,,meer ornament dan fun-

dament". zeide men dan of vergeleek men den Koning met een vliegwiel. Met al deze beelden trachtte men duidelijk te maken, dat de Koning tenslotte een zeer ondergeschikte positie inneemt en dat het zwaarte - punt behoort te liggen bij het parlement.

En wanneer dan in dezen gedachtengang sprake is van het parlement, dan wordt vooral de nadruk gelegd op de volkskamer. dat is dus voor ons land op de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Vandaar dan ook, dat van af dien tijd het eene voorstel na het andere wordt gedaan om de Eerste Kamer maar geheel en al af te schaffen, want in die Eerste Kamer ducht men steeds nog een zeker tegenwicht. Eveneens wilde men den Raad van State opheffen.

Waar de Liberalen wetenschappelijk en practisch voorgingen, zijn de Socialisten onomwonden gevolgd en naarmate de liberale invloed afnam en de sociaal-democratic haar erfenis overnam, naar die mate werd de anti-monarchale stemming in breede kringen van ons volk levendiger.

Het werd voor en na gewoonte om op het Vorsten-huis te schimpen. De Oranjeliefde ging tanen. Krach-

tens het beginsel der neutraliteit was het niet geoorloofd op de openbare school de liefde voor het Huis van Oranje aan te kweeken.

Gelijktijdig daarmede ging gepaard de wensch om de positie van het parlement meer te versterken. Stemmen werden gehoord, die eischten, dat de Kamer door het benoemen van vaste commissies voor speciale onderdeelen van het regeeringsbeleid steeds meer de geheele administratie moest gaan beheerschen en dat zij voorts door het indienen van moties concrete opdrachten aan de Kroon zou gaan verstrekken. Van het laatste middel heeft de sociaaldemocratic dan ook een meer dan oirbaar gebruik gemaakt. Duidelijk blijkt dan ook. dat het indienen van moties niet los staat van de staatsrechtelijke opvattingen op den achtergrond niet losstaat van de principes, die gehuldigd worden.

Op grond van diezelfde beschouwingen werd de administratieve rechtspraak overbodig en ondoelmatig geacht. Deze dient om de geschillen te behandelen en te beslissen, die bij de toepassing van het administratieve recht tusschen staat en burger kun-

nen rijzen. Maar wanneer men het standpunt inneemt, dat de administratieve organen eigenlijk scheppingen zijn van het volk zelf. via de volksvertegenwoordiging en via het Kabinet, dat op grond van den verkiezingsuitslag door de meerderheid wordt gevormd, dan brengt de consequentie mede, dat het volk niet tegen het volk behoeft te worden beschermd en gevoelt men, dat het monisme naar alle kanten troef is en dat het dualisme in het staatsbestel volledig wordt genegeerd. Zoo kwam ook in Nederland in die dagen deze monistische leer duidelijk tot uitdrukking.

Tegen dit monisme kwamen de Antirevolutionairen steeds in verzet. Telkens weer kwamen zij op voor het eigen recht der Overheid eenerzijds en voor de rechten van het volk anderzijds, dat door middel van de volksvertegenwoordiging invloed behoort uit te oefenen ook op de richting van het regeerbeleid. Overheid en volk hebben beiden hun rechten en beider recht is even zelfstandig. De hooge overheid, regeerende bij de gratie Gods. heeft eigen taak en bevoegdheid. Daaraan mag niet worden getornd. Maar ook het volk heeft zijn rechten en zijn vrijheden, en deze moeten evenzeer

worden gehandhaafd en gewaarborgd. Dat eigen recht van de hooge overheid is niet gefundeerd in het ..electoraat", want dat beteekent de aanvaarding van de leer der volkssouvereiniteit. Maar dat eigen recht der Overheid steunt op de ordinantiën Gods. Niet de uitspraak van het volk bij de verkiezingen, niet de stembusuitslag is de hoogste instantie, waaraan de Overheid haar bevoegdheden ontleent, maar het zijn de ordinantiën Gods, die haar recht schragen en fundeeren. Het is vooral A. F. de Savornin Lohman geweest, die zich verdienstelijk heeft gemaakt door zoo krachtig op te komen voor het dualisme van Overheid en volk, al kan met recht eenig bezwaar worden gemaakt tegen sommige

van zijn redeneeringen.
Met name de inleiding van „Onze Constitutie" moet in dit verband met waardeering worden genoemd, terwijl tevens moet worden toegegeven, dat al kan de gevolgde redeneer-methode niet overal zonder tegenspraak blijven, zij toch telkens weer komt tot de juiste gevolgtrekkingen.
Het is evenwel niet zonder beteekenis na te gaan. wat

nu in de practijk de gevolgen zijn geweest van de toepassing van dit monistische stelsel, waarbij dus als grondregel werd uitgegaan van de opperhoogheid van het Parlement, de ministers niets anders waren dan lasthebbers van de bovendrijvende partij en de wezenlijke invloed van den Koning werd beperkt tot raadgeving en waarschuwing, soms zelfs geheel uitgeschakeld. Wanneer men daarbij de nieuwere Engelsche literatuur raadpleegt, komt men tot een bij eersten oogopslag bevreemdend resultaat. Want in de wetenschappelijke uiteenzettingen worden de gevolgen van de practische toepassing van dit zoo hooglijk geprezen stelsel geenszins geroemd en wanneer men de generale beoordeeling kort en bondig samenvat is de conclusie slechts deze. dat de gevolgen van de toepassing van dit systeem omgekeerd evenredig worden geacht aan het doel. dat werd beoogd en de verwachtingen, die daaromtrent werden gekoesterd. Het lag in de bedoeling de macht en het prestige van het parlement eens en voor goed in de practijk van het Engelsche staatsrecht te verankeren. Het verkregen resultaat is evenwel de algemeen vernomen klacht, dat de macht van het parlement als beheerschende factor van wetgeving en bestuur zoo

goed als geheel is verdwenen en dat zijn prestige danig is getaand. De facto hebben zijn handelingen alle betekenis verloren. In plaats van een almachtig parlement ontstond er een onmachtig parlement, welks beteekenis werd gereduceerd tot ééne handeling, nl. deze. dat het wel in staat is een zittend kabinet omver^te werpen maar alleen om vervolgens een nieuwen ,,baas" beurt een nieuw
kabinet formeert, waarna het parlement feitelijk weer even machteloos is als daarvoor. De versterkte positie, de vermeerderde beteekenis van het parlement was in den loop der jaren langzaam maar zeker verminderd en steeds meer was de bepaling van het regeeringsbeleid en de reëele machtuitoefening overgegaan naar het Kabinet. Zelfs dat is eigenlijk nog niet geheel juist uitgedrukt, want nauwkeurig geformuleerd komt het hierop neer, dat de figuur van den ,,prime minister", van den minister-president, alle staatsmacht in zijn handen samentrok. Hij werd het middelpunt van het staatsbestel, bekleed met nagenoeg alle macht. Hij steunde meer en meer op de zich voortdurende uitbreidende bureaucratie.

Een verschijnsel, dat in dit verband moet worden gesignaleerd is, dat bij de ministers de neiging groeiende bleek om de staatszaken niet met het daartoe geroepen parlement te behandelen, maar die over het hoofd van het parlement heen en buiten de volkskamer om direct met het kiezersvolk, met het electoraat, te bespreken, door persoonlijk in volksvergaderingen en partijbijeenkomsten op te treden of door zich in radio-redevoeringen en regeeringspers onmiddellijk te wenden tot het breede publiek.

De oorzaak van dit kwaad moet in hoofdzaak worden gezocht in het twee-partijenstelsel. dat de oppositie volkomen machteloos en de meerderheid vrijwel almachtig maakte, waarbij dan nog komt de hooge mate van partijdiscipline, welke als noodzakelijk complement van het algemeen maken van het kiesrecht moet worden beschouwd, zij het, dat deze door typisch Engelsche omstandigheden nog aanmerkelijk wordt versterkt. Het kiesstelsel, het districten-stelsel, nog geaccentueerd door het feit, dat de eenvoudige (relatieve) meerderheid de zetel verwerft en dus niet de volstrekte meerderheid daartoe wordt vereischt (en dus herstemmingen niet noodig zijn), heeft tot gevolg,

dat steeds de derde opkomende partij vrijwel wordt
doodgedrukt, wanneer deze er niet in slaagt de plaats
te veroveren van een der beide reeds bestaande par-
tijen. Zoo is de Labour-partij jaren en jaren lang door

de ..Liberals in den hoek gedwongen en toen de Labour-partij eenmaal de overmacht verkreeg, waren de
Liberals jaar op jaar het kind van de rekening en zij
zijn het nog. Het kiesrecht zelf is dan ook eigenlijk tot
een dobbelspel gedenatureerd, want het is mogelijk
met van het aantal stemmen reeds een ,,working
majority", een werkmeerderheid, in het parlement te
verkrijgen, zij het ook, dat het in de practijk gemeenlijk
zoo n vaart niet loopt.
Daar komt dan nog bij, dat door de toepassing van
het algemeen kiesrecht de partijbesturen een grooten
invloed op den gang van zaken zijn gaan uitoefenen.
De leider van de partij is vrijwel steeds de leider van
de parlementaire groep in het parlement. Overwint zijn
partij in den stembusstrijd, dan wordt hij niet alleen
leider van de meerderheid in het parlement, maar tevens
wordt hij automatisch Minister-President, formeert dan
een Kabinet, waartoe hij een aantal partijgenoten uit-

noodigt, maar deze, eenmaal met ministerieele waardigheid bekleed, kan hij ook weer naar believen verwijderen, zonder dat dit tot een crisis in het ministerie leidt, zonder dat een nieuw ministerie zou moeten optreden met een nieuwen kabinets-formateur. En omgekeerd is de minister-president tevens leider van de partij. Als zoodanig beheerscht hij de partijkas en daardoor beheerscht hij de verkiezingen en de candidaturen die in de verschillende districten worden gesteld. En daarbij moet dan als bijkomende factor niet worden vergeten, dat in Engeland de verkiezingen veel meer een financieele aangelegenheid zijn dan in Nederland. Voeg daar tenslotte aan toe, dat de minister-president het parlement eigenlijk volkomen in de hand heèft, door, wanneer zijn fractie kenteekenen vertoont het regeerbeleid niet te willen volgen, aanstonds met ontbinding van het parlement te dreigen, waardoor de verkregen electorale overwinning opnieuw in de waagschaal wordt geworpen, een risico, dat de leden van het parlement niet gaarne aanvaarden.
Het gevolg daarvan is dan ook, dat de wetgevende macht practisch van het parlement naar de bureaucratie

is verhuisd en aan het hoofd van die bureaucratie staat de minister-president. De controle, die door het parlement op de administratie moet worden uitgeoefend, is tevens tot een wassen neus geworden. Want de eenige methode deze controle met effectief resultaat toe te passen, is het tot gelding brengen van de zoo hoog geroemde ministerieele verantwoordelijkheid, maar deze is juist door het eigen belang en door het partijbelang ontzield geworden en daardoor is het te verklaren, dat het Lagerhuis den minister in alles steunt. De minister kan zich daarom de weelde veroorloven de partij van de minderheid ,,His Majesty's most loyal opposition" in alle talen te laten praten, zonder dat dit praten ook maar eenige beteekenis heeft, want de geheele affaire is reeds van tevoren bedisseld en in kannen en kruiken. En wanneer zich al in het parlement tegen één der ministers een te sterke oppositie dreigt te ontwikkelen, dan staat de minister-president aanstonds gereed de homogeniteit van het Kabinet op den voorgrond te stellen en daarmede zijn collega's tegen elk verwijt te dekken.

Door de reeds aangeduide strenge partij-organisatie

wordt dit nog ongewoon versterkt. De parlementsleden zijn straf georganiseerd als een militaire groep en hebben onvoorwaardelijk te gehoorzamen aan hetgeen de partijleiding als gedragslijn voorschrijft en wanneer de positie van het kabinet dreigt te wankelen, dan moeten afwijkende meeningen eenvoudig op stal worden gezet en heeft men de plicht het partij-besluit op te volgen. En wee den ongehoorzame want zijn herkiezing staat aanstonds op spel.

Vandaar de eigenaardige verhoudingen in het Engelsche Parlement. Daar is een groep, de meerderheid, die de regeering tot eiken prijs steunt en handhaaft, en daar is een andere groep, de minderheid, die tracht haar tot eiken prijs omver te werpen en dus inderdaad voert ,.opposition quand-même ", Vandaar, dat het parlement geen wezenlijken invloed meer uitoefent, maar eenvoudig tot een registreermachine is verworden.

Zoo wordt Engeland nu sinds ongeveer twee gene-

p

raties geregeerd door een onzichtbare maar machtige bureaucratie, met een oppermachtigen Minister-President aan het hoofd. Het Parlement heeft alle werkelijke beteekenis verloren en het heele stelsel steunt op het

bestaan van twee partijen, waarvan de eene. de conservatieve, afhankelijk is van de ,,big bu.'hness" van de geld-mannen, den groothandel en de grootindustrie, terwijl de andere ,,the Labourparty", in niet mindere mate afhankelijk is van de vakvereenigingen. Ziet daar het resultaat, waartoe in het tegenwoordige Engeland het monistische stelsel heeft geleid naar de opvattingen der nieuwere litteratuur.

Hoe staat het nu in Nederland?

Althans beter dan in Engeland, want gelukkig kennen we hier te lande het tweepartijen-stelsel niet. Men kan wel de stelling poneeren, dat we er zoo nu en dan dicht bij waren en daartoe een beroep doen op de practijk van de rechtsche coalitie met als tegenhanger de linksche concentratie, maar zoowel de coalitie als de concentratie waren heel iets anders dan één partij en laten zelfs nagenoeg geen vergelijking daarmede toe. De Minister-President in een coalitie-kabinet had trouwens op geen stukken na zooveel macht als de ,.prime minister" in Engeland. En ten derde moet worden geconstateerd. dat gedurende de laatste dertig jaren de coalitiekabinetten eerder zwak dan sterk te noemen waren.

Dat neemt niet weg, dat ook te onzent de positie van het Kabinet gedurende de laatste jaren over het algemeen sterker geworden is. Dat is voor een deel ook inderdaad toe te juichen.' Want deze versterking van de positie der regeering moet dan worden beschouwd als een reactie tegen het overschrijden van zijn bevoegdheden door het parlement. De regeering behoort te regeeren en van meeregeeren door het parlement moeten we niets hebben. De practijk door moties de regeering in een bepaalde richting te dwingen, wordt door ons afgewezen en ook zullen we ons moeten ver-
-

zetten tegen wel voorgestelde plannen om vaste commissies in de Tweede Kamer' te creëeren, die zich zooals dat in de Vereenigde Staten en in Frankrijk het geval is, meester maken van het bestuur. Natuurlijk zijn vaste commissies op zich zelf niet verwerpelijk: zij worden dat alleen, als zij de grenzen van hun taak pogen te overschrijden.

Voor een deel is deze versterkte positie der regeering ook gevolg van de natuurlijke ontwikkeling der dingen.

De loop van zaken gedurende de laatste halve eeuw heeft dit als het ware automatisch in de hand gewerkt.

De invloedsspheer der regeering heeft zich immers aanmerkelijk uitgebreid. Tal van aangelegenheden werden voorwerp van de zorg der regeering, waarmede zij zich vroeger nagenoeg niet had ingelaten. Het geheele complex van sociale wetgeving sinds 1900 en van de sociale verzekering gaf een geweldige uitbreiding aan de regeenngsbemoeienis. Als tweede factor van beteekenis moet gewezen worden op de zeer snelle ontwikkeling van de techniek: auto, vliegtuig, teiefoon-telegraaf-telex en radio, en als gevolg daarvan de ver-kleining der afstanden, de inkrimping der ruimte, waar-door als vanzelf de decentralisatie, die vroeger door de verkeersomstandigheden onvermijdelijk was, door meer-dere centralisatie werd vervangen. Voeg daaraan toe de onrustige internationale verhoudingen, die en in 1914 én in 1940 tot den wereldoorlog leidden en die de Staten-Generaal noopten aan de regeering meer vrijheid van handelen en meer zelfstandigheid van op-treden te laten dan onder normale verhoudingen wel gewenscht was. En tusschen die beide oorlogen viel dan nog de groote economische crisis, welke de grond-

slagen van iedere nationale samenleving deden wankelen en het noodzakelijk maakten, dat de bevoegdheden der regeering werden uitgebreid.

Deze versterking van de positie der regeering heeft met zich gebracht, dat naast de wetgeving, die door Kroon en Staten-Generaal gemeenschappelijk werd tot stand gebracht, niet alleen de Algemeene Maatregel van Bestuur veelvuldig werd gebruikt, maar ook, bij

Koninklijk Besluit, bij Ministerieele Beschikkingen en door middel van ambtenarenvoorschriften tal van dingen werden geregeld, waarin de volksvertegenwoordiging niet meer werd gekend of gehoord. Deze ontwikkeling is merkwaardig. Juist immers in 1879, door de koersverandering van den Hoogen Raad — in hoofdzaak bevestigd door de Grondwetsherziening van 1887 — had de opvatting gezegevierd, dat de Kroon tegenover de burgers geen zelfstandige regelende bevoegdheid bezit en van dat moment af neemt de ontwikkeling, der dingen een loop, die daarmede volledig in tegenspraak is. De wetgever zelf nam daartoe reeds in 1891 voor de eerste maal het initiatief, waarmede het proces

van de delegatie werd ingezet, een proces, dat gedurende den eersten wereldoorlog aanmerkelijk werd versneld. Steeds meer burgerde in de practijk tal van aangelegenheden te regelen buiten de Staten-Generaal om. In de Staten-Generaal rees daartegen meer dan eens verzet, In dit verband moeten de namen van De Savornin Lohman, Van Idsinga en Beumer worden genoemd. Maar de ontwikkeling was niet tegen te gaan. Ons hoogste rechtscollege, de Hooge Raad, volgde eveneens. Langen tijd hield hij voet bij stuk en casseerde hij alleen rechterlijke uitspraken wegens strijd met de wet of met Algemeene Maatregelen van Bestuur, die op de wet berustten. Maai in 1919 komt ook daarin verandering en ging de jurisprudentie zich aanpassen bij hetgeen de wetgever reeds geregeld in practijk had gebracht. Sedert het jaar stuk en casseerde hij alleen rechterlijke uitspraken wegens schending van alle ,,naar buiten werkende, dus tot een ieder gerichte algemeene regelingen, welke zijn uitgegaan van een openbaar gezag, dat de bevoegdheid daartoe aan de wet, in den zin van regeling door de wetgevende macht, ontleent.”

Tot dusver is er onzerzijds tegen deze ontwikkeling geen overwegend bezwaar. De tijden en de omstandigheden veranderen en de ontwikkeling van het staatsrecht heeft daarmede gelijken tred te houden. En bovendien verdiende het aanbeveling, de te groote bevoegdheden van het Parlement in verhouding tot die der regeering «enigermate in te perken, teneinde het dualisme te handhaven. De Antirevolutionairen zijn steeds voorstanders geweest van een sterke en krachtige regeering en keerden zich bij herhaling tegen de aanmatiging van het parlement om in den stoel der regeering te gaan zitten. Meermalen werd juist van Antirevolutionaire zijde aan de Regeering haar plicht tot krachtig optreden voorgehouden en werd de Tweede Kamer gewaarschuwd, dat zij haar karakter als vertegenwoordiging des volks bij de regeering niet zou verloochenen.

Maar na den tweeden oorlog veranderen de verhoudingen en doen zich bedenkelijke verschijnselen voor, verschijnselen, die telkens weer herinneren aan de verkeerde ontwikkeling in Engeland.

In de eerste plaats is daar de poging van het Kabinet

Schermerhorn-Drees om tegen de Nederlandsche ontwikkeling in ook te onzent het tweepartijen-stelsel in te voeren. In den gedachtengang van deze heeren zou er plaats moeten zijn ten eerste voor een partij van socialistische strekking. Dat zou dan de partij moeten zijn, die de eischen van dezen tijd verstaat, die voldoende begrip heeft van de fundamenteele en structureele veranderingen, die er als gevolg van oorlog en bezetting in ons volksleven hebben plaatsgevonden.
De partij van den vooruitgang! In de tweede plaats zou er dan ook nog ruimte moeten zijn voor een tweede partij, namelijk de conservatieven. Toegegeven werd. dat deze conservatieve groepeering wel van eenig' nut zou kunnen zijn om de vooruitstrevenden wat te remmen in hun vaart en zelfs om hun plannen en voornemens zoo nu en dan te corrigeeren. Aan deze groep de taak toekennen voor de vrijheid op te komen, was evenwel niet noodig, want het socialisme was inmiddels zoodanig van aard veranderd, dat er geen vrees te duchten viel voor een beperking of beknotting der volksvrijheden. Het socialisme zou voortaan immers personalistisch zijn. Van nu af aan baseerde het zich op de erkenning van de waarde der menschelijke persoonlijk-

heid en daardoor zou de vrijheid voldoende gewaarborgd zijn.

En hoewel eisch des tijds ware geweest de vorming van een nationaal Kabinet, kwam er een kabinet van ,.herstel en vernieuwing ', dat eenige maanden na zijn optreden verklaarde op socialistischen grondslag te staan.

In de tweede plaats moet in dit verband worden gewezen op de poging der regeering het parlement zoo lang mogelijk buiten de zaken te houden. Dat werd noodzakelijk geacht, omdat het volk door den oorlog zoo in de war was geraakt. De politieke wilsvorming had immers enkele jaren stilgestaan. Inmiddels was de volksgeest geheel en al omgezet en nu moest aan dat volk ruimschoots gelegenheid gegeven worden zich opnieuw politiek te bezinnen. Tegelijkertijd werd evenwel alle bezinning op ander gebied voorgesteld als een gebrek aan daadkracht. Er moest nu immers niet worden gepraat, maar er zou iets worden gedaan. Voor het overige werden de zittende Kamerleden geacht niet meer representatief te zijn en kon van de regeering,

zoo beweerde men, met een zoo schoon program van Herstel en Vernieuwing toch redelijkerwijs niet worden verlangd, dat zij met verouderde en ongezuiverde Kamers in overleg zou treden en nieuwe verkiezingen op korten termijn werden niet mogelijk geacht.

Van Antirevolutionaire zijde werd er evenwel zoo sterk mogelijk op aangedrongen, dat de constitutioneele verhoudingen aanstonds zouden worden hersteld en ten nationaal kabinet zou optreden. Het is niet noodig dit alles in den breede uiteen te zetten. Het gaat er hier slechts om enkele feiten te signaleeren.

In de zelfde richting wijzen ook enkele andere gedragingen van het Ministerie Schermerhorn-Drees. Een voorlichtingsdienst op uitgebreide schaal werd in het leven geroepen. Tal van ministerieele redevoeringen werden „op de brug ” gehouden. De Minister-President nam daartoe terstond na het optreden van het Kabinet het initiatief, door voor de radio een breede uiteenzetting te geven van het doel en de plannen der regeering, een voorbeeld, dat door meerderen van zijn ambtgenooten werd gevolgd met betrekking tot den arbeid van hun departement. Gebruikelijk werd ook, dat mi-

nisters het woord voerden op partijvergaderingen of andere geschikte gelegenheden aanwendden om zich te richten tot het volk. Aan platonische liefdesverklaringen met betrekking tot de democratie ontbrak het zeer zeker niet, maar kennelijk was het toch de bedoeling, met uitschakeling van het parlement, direct contact te zoeken met het toekomstig electoraat.

De regeeringsvoorlichtingsdienst vormde ook overigens een ernstige bedreiging voor de vrije pers en voor de vorming van een eigen opinie door het volk. Bij verschillende gelegenheden werd een bepaalde opvatting gesuggereerd, welke der regeering welgevallig was, terwijl voorts op andere punten de zoozeer gewenschte inlichtingen werden onthouden, die onmisbaar waren om tot een goede beoordeeling der aan de orde zijnde vraagstukken te komen, zooals dit vooral bij de behandeling der Indische kwestie als bezwaar werd gevoeld. Het radiobeleid dezer regeering, dat leidde tot een niet onbelangrijke versterking van den staatsinvloed op dit terrein van het cultureele leven, vloeide eveneens als van zelf uit dezen gedachtengang voort.

Voeg daar ten overvloede nog aan toe de aanzien-

lijke uitbreiding van het bureaucratisch apparaat, een uitbreiding, die, naar veler gevoelen, slechts zeer ten deele te rechtvaardigen is door de gevolgen van oorlog en bezetting, maar die overigens volledig past in het kader dezer opvattingen. Want die bureaucratie zou het middel moeten worden om overal door aanhangers en handlangers van deze ,.verlichte regeering ", die de eischen van het oogenblik zoo volkomen verstond, op elk levensgebied, het volk in de door haar aangewezen banen te dringen. Ook deze uitbreiding van het bureaucratisch apparaat staat niet los van den algemeenen gedachtengang. Zij is natuurlijk uitvloeisel van bepaalde opvattingen, die zich generaal laten samenvatten in deze these, dat de breede massa der bevolking niet in staat is zelfstandig te bepalen wat een goed regeer-

beleid is. Het volk moet worden bemoederd en bevoogd, alleen moet er angstvallig voor worden gewaakt, dat de democratische schijn gehandhaafd blijft.

De uitslag der Kamerverkiezingen heeft evenwel duidelijk aangetoond, dat ons volk deze regeermethode niet begeerde, dat het niet gediend was van een zoo

vèrstrekkende moederlijke zorg der regeering, en het resultaat van deze verkiezingen mag zoo worden uitgelegd, dat dit geheele bedrijf van het ministerie Schennerhorn-Drees door ons volk radicaal werd afgewezen, Voor de Partij van den Arbeid was het resultaat wel zeer teleurstellend. Het door haar beoogde doel werd tenminste niet bereikt: de ,,groote doorbraak' , die men wenschte, vond niet plaats.

Het optreden van het Kabinet Beel na de verkiezingen was echter eenigszins merkwaardig. Allereerst reeds door den persoon van den Kabinetsformateur, want zijn antiparlementaire neigingen had deze bewindsman bij vroegere gelegenheden niet onduidelijk tot uitdrukking gebracht. Bovendien had hij een voorname plaats ingenomen in het Kabinet Schermerhorn-Drees, het kabinet dat krachtens den verkiezingsuitslag door het Nederlandsche volk was gedesavoueerd. Wat dat aangaat moet worden geconstateerd, dat de Kabinetsformatie niet met den verkiezingsuitslag in overeenstemming was. Maar het meest bevreemdende is tenslotte, dat deze Kabinetsformateur nu optrad als de ware hersteller van het parlementaire stelsel. Niet zon-

der voldoening verklaarde de minister-president in de regeeringsverklaring van 5 Juli 1945: ..Voor het eerst sedert 1925. toen, naar een uitdrukking in deze Kamer gebezigd, een oud bestand ten val kwam, treedt thans een Kabinet op, dat wederom tot stand kwam in nauw overleg met die groepen in de Volksvertegenwoordiging, waarop het steunt ", en voorts „beschouwt dit Kabinet zijn optreden als herstel van een vorm, die in ons constitutioneele leven tot sterke regeeringen placht te leiden". In een voortreffelijk artikel heeft Dr L. W. G. Scholten duidelijk aangetoond, dat het juist niet de parlementaire Kabinetten waren, die sterk genoemd kunnen worden, en er met nadruk op gewezen, dat uit de staatkundige historie onwederlegbaar blijkt, dat on., staatsbestel 'een dualistisch karakter draagt. „Bijna veertig jaar moet men in de geschiedenis terug om de vorming van een sterk parlementair kabinet te vinden En zeer terecht maakt hij de opmerking: ,,Meer nog, men kan uit de parlementaire geschiedenis aflezen, dat het veelvuldig voorkomen van extra-parlementaire kabinetten samenhangt met de grondtrekken van het Nederlandsch staatkundig bestel ". Dat is volkomen juist.

Ook deze verkeerde opvatting van den kabinetsfor-

mateur vloeit voort uit de omstandigheid, dat men voortdurend het Engelsche stelsel met het Nederlandsche verwart en dan het verschil in ontwikkeling tusschen die beide uit het oog verliest. Het Nederlandsche staatkundige bestel draagt een geheel ander karakter en het Kabinet Beel zal dan ook spoedig genoeg ondervinden,' dat het zich niet op zijn sterkte moet beroemen, en de vrees, door Dr Scholten in zijn artikel geuit, is gewettigd, dat we een ministerie gekregen hebben dat, ,,als lasthebber van enkele parlementaire groepen, in afhankelijkheid geboren, in afhankelijkheid van zijn lastgevers een tragelijk leven voortsleept."

Nu had het Kabinet Schermerhorn-Drees gepoogd alle principieele partijformaties eens en voorgoed te kunnen doorbreken en een eigen personalistisch-socialistische partij te vormen, waarbinnen dan ook plaats zou zijn voor een groot gedeelte van de oude Roomsch-Katholieke Staatspartij, zoo goed als voor Christelijk-Protestantsche groepeeringen. Die eene partij, dat was de vooropgezette bedoeling, zou dan de meerderheid in het parlement moeten verkrijgen en dan zou daarmede de weg vrij gemaakt zijn voor de onverkorte toepassing van het Engelsche stelsel.

Deze poging mislukte evenwel. De Partij van den Arbeid slaagde niet en moest nu wel noodgedwongen

een alliantie aangaan met de Katholieke Volkspartij. Dat bondgenootschap berust nu inderdaad op een zeker contact. Maar dat neemt niet weg, dat er bij de Katholieke Volkspartij een rechtervleugel is, die dat

samengaan met de Partij van den Arbeid verre van aangenaam vindt, en van haar linkervleugel geldt wel, dat hij op sommige punten eenstemmig is met de opvattingen van het Personalistisch Socialisme, maar anderzijds is er evenzeer van ingrijpende verschillen sprake, die met name openbaar worden met betrekking tot de bedrijfsorganisatie, waarover van Katholieke zijde wel anderé geluiden worden gehoord dan indertijd door Minister Vos werden ten beste gegeven. Neen, het Kabinet Beel is geen sterke formatie èn de regeermachine knarste reeds bedenkelijk bij de interpellatie Joekes. Bij de behandeling van de Indische kwestie werden ook contoversen openbaar en kwamen aanmerkelijke verschilpunten tot uitdrukking, welke voedsel geven aan de gedachte, dat men over de werkelijke sterkte van dit Kabinet niet al te optimistisch moet oordeelen. Zijn kracht ligt althans niet in de hechte kame-

raadschap tusschen de beide partners óp grond van een gemeenschappelijk optreden, dat beiderzijds hartelijk wordt begeerd en uiteindelijk leiden zal tot resultaten. die in overeenstemming zijn met hun doelstelling. Wat dat aangaat is de basis van dit kabinet eerder zwak te noemen en doet men goed in dit opzicht zijn verwachtingen niet te hoog te stellen. De werkelijke kracht van dit kabinet ligt evenwel daarin, dat men in parlementaire kringen algemeen van oordeel is aan kabinetscrises geen behoefte te hebben. De huidige moeilijkheden op vrijwel alle levensgebieden, het uit den weg ruimen van de gevolgen van den oorlog en alles wat daarmede samenhangt, nopen er toe zoo min mogelijk op een kabinetscrisis aan te sturen. Niet de innerlijke kracht der contracteerende partijen levert dus de krachtige basis van het regeerbeleid, maar de bij allen bestaande ongeneigdheid door een kabinetscrisis de moeilijkheden nog te vergrooten, mede in verband met de omstandigheid, dat de socialisten niet werkelijk in staat zijn en niet bereid zijn mede te werken aan de tot standkoming van een ,,nationaal kabinet", zooals het landsbelang dit onder deze omstan-

digheden vordert.

Gegeven deze situatie rijst de vraag, wat nu de houding van de Antirevolutionaire Partij dient te zijn;

Krachtens het tot nog toe gevoerde betoog spreekt het wel haast van zelf, dat in de allereerste plaats onverzwakt moet worden aangedrongen op een principieele partij-formatie. Wat dat aangaat mag er van aarzelen nog wankelen sprake zijn. Partijvorming op principieele basis blijft voor ons noodzakelijk. Wij mogen ons niet op sleeptouw laten nemen door modern aandoende redeneeringen, die ons willen suggereeren, dat er voor een partij-groepeering krachtens bepaalde levensovertuiging in de na-oorlogsche verhoudingen geen plaats meer is en dat alleen en uitsluitend de tegenstelling conservatief-radicaal een practisch bruikbaren grondslag daartoe oplevert.

Wie dat beweren, verliezen uit het oog, dat juist het alternatief conservatief-radicaal ondeugdelijk is als grondslag voor partijformatie. Die tegenstelling is er immers een van psychologischen aard. Zij kan uitermate vruchtbaar en bevruchtend werkzaam zijn binnen het kader van een politieke formatie. Dan komt zij eerst goed tot haar recht. In ieder politiek verband zal men meer behoudende elementen aantreffen naast meer voor-

uitstrevende. Maar het zou de Nederlandsche politieke verhoudingen in hooge mate schaden, wanneer de conservatieven van allerlei gading zich organiseerden in één partij-verband en de radicalen van allerlei kleur eveneens daartoe overgingen. Want dan zouden er twee staatkundige formaties ontstaan met zoodanige innerlijke tegenstellingen, dat als ongewenscht gevolg daarvan een groot deel van het volk geen belang meer zou stellen in de publieke zaak, omdat hét zich in deze groepeeringen niet thuis zou gevoelen.

Evenzeer moet er met kracht tegen worden opgekomen. aan de politieke activiteit van ons volk de belangengroepeering als fundament onder te schuiven. In Engeland heeft men daar het niet navolgenswaardige voorbeeld van. Het verdient geen aanbeveling in de politiek de industriebelangen uit te spelen tegen die van den landbouw, de belangen van den handel

tegen die van het bankwezen, enz., want dat kan niet anders leiden dan tot ongewenschte gevolgen. In vroeger dagen heeft Dr Kuyper inderdaad in enkele algemeene ideëen gesproken over een corporatieve Kamer, waarin de verschillende sectoren van het maatschap-

pelijke leven vertegenwoordigd zouden zijn. Maar die gedachte is in onzen kring in den loop der jaren steeds meer verlaten en zij is althans niet vruchtbaar gebleken. Dien kant moet het dan ook inderdaad niet op.

Welbeschouwd neemt Nederland wat de politieke partijformatie betreft een benijdenswaardige positie in, wanneer deze wordt vergeleken met die in andere landen. Wie nauwkeurig het partijwezen in de Vereenigde Staten, in Engeland en in Frankrijk bestudeert, moet wel tot deze conclusie komen. Het zou ons te ver voeren dit nu te gaan doen. Voor Engeland hebben we dit trouwens reeds eenigszins gedaan, hoewel daarover uit den aard der zaak nog wel iets meer te zeggen zou zijn. Wij voor ons dienen vast te houden aan een partij-formatie op basis van de gemeenschappelijke levens en wereldbeschouwing. Deze basis is gezond en vrucht-dragend.

Maar wanneer we dat doen, moet met even groote stelligheid weerstand worden geboden aan het streven van kerkelijke stroomingen de taak der Christelijke organisaties en daaronder dan ook die der politieke partij over te willen nemen. De vermenging van kerk en politiek heeft ons reeds veel schade gedaan.

In de laatste jaren baseert men zich daarbij veelal op

de Barthiaansche theologie. Maar wanneer men dan eenigszins dieper daarover nadenkt, dan komt men tot de conclusie, dat de opvattingen van Karl Barth minder de oorsprong zijn van dezen gedachtengang dan wel het middel, dat wordt aangewend om dezen gedachtengang in breeder kring ingang te doen vinden. Van den staatkundigen gezichtshoek uit beschouwd is de Barthiaansche theologie of juister nog de politieke gedragslijn, die men daaruit afleidt, niet iets nieuws en in feite worden dan ook geen nieuwere argumenten aangevoerd. Het is een oude strijd, die opnieuw wordt aangebonden, met andere formuleeringen wellicht, maar met in wezen dezelfde argumenten als voorheen. Groen van Prinsterer worstelde met Chantepie de la Saussaye en met Beets — de ethisch-irenischen — en Kuyper worstelde met Bronsveld en Hoedemaker. En later stond een figuur als Dhr de Geer ten naaste bij op een zelfde standpunt, toen hij de stelling poneerde, dat het ook in de politiek in eerste instantie aankomt op. het persoonlijk beleefde Christendom, waarbij de noodzakelijkheid van partij-organisatie op positief Christelijke basis van ondergeschikte beteekenis is. Alleen in

zooverre is er sprake van een nieuw element in den strijd, dat de Nederl. Hervormde Kerk zich thans als zoodanig schijnt te willen laten gelden. Het zou te betreuren zijn. wanneer de Nederl. Hervormde Kerk het inderdaad in die richting zou sturen. De symptomen daarvan zijn aanwezig en ernstig moet er tegen worden gewaarschuwd. Maar ook in dit opzicht heeft de verkiezingsuitslag bewezen, dat direct gevaar nog niet aanwezig is. De beoogde doorbraak is ook op dit punt niet gelukt. De Protestantsch-Christelijke partijen hebben zich vrijwel kunnen handhaven. Zeer waarschijnlijk is evenwel een niet onbeduidend aantal Christenen' terecht gekomen bij de Partij van den Arbeid. Van hen geldt, dat zij óf door de socialistische partij geheel en al zullen worden geabsorbeerd óf straks zullen terugkeeren van de dwalingen huns weegs en weer onderdak zoeken bij de partijen, waartoe zij oorspronkelijk behoorden.

Wat nu onze verhouding betreft tot de Partij van den Arbeid, moet worden opgemerkt, dat het nu definitief loslaten van de leer van den klassenstrijd toe te juichen valt. Evenzeer kan met waardeering en dank-

baarheid worden geconstateerd, dat het anti-godsdienstige element in belangrijke mate is verzwakt en dat er ook in dien kring een warmere en diepere belangstelling valt waar te nemen voor de beteekenis van de religie in het algemeen en men niet meer zoo verwoed en fel vijandig staat tegenover de beginselen van het Christendom. Zoo valt het eveneens toe te juichen, dat de anti-monarchale tendentie is gesloten en dat men ook daar de beteekenis van het vorstenhuis zeer wel inziet. De liefde voor Oranje is nu algemeen en nationaal.

Dit zijn zeer belangrijke dingen. Veel oud zeer is daarmede opgeruimd. Voeg daar nog aan toe, dat ook de eenzijdige nationale ontwapening uit het beginselprogram werd geschrapt, dan kan de conclusie geen andere zijn dan dat er wat deze onderwerpen betreft, een belangrijke verbetering ten goede is ingetreden.

Toch moeten hier nog enkele kantteekeningen worden geplaatst. Want vooralsnog moet voorzichtigheid worden betracht met het eindoordeel en dient te worden afgewacht in hoeverre deze ontwikkeling een blijvend karakter zal dragen. Niet dat daarbij aan de goede

trouw wordt getwijfeld van hen, die in deze richting stuwend werkzaam zijn, maar wel moet worden gevraagd, in hoeverre de partijleden bereid zullen zijn, den thans ingeslagen weg te volgen, en in verband daarmede moet tevens nu reeds worden vastgesteld, dat de Partij van den Arbeid tal van oude Sociaal-Democraten kopschuw heeft gemaakt en ze ongewild heeft gedreven naar de gelederen der Communisten. De sterke toename van het aantal stemmen bij de verkiezingen op de Communisten uitgebracht wijst overtuigend in deze richting.

Maar het groote bezwaar tegen de Partij van den Arbeid, behoudens dan de in dit betoog reeds eerder geopperde bedenkingen, is, dat zij de oplossing van alle moeilijkheden en problemen blijft verwachten van den Staat. Daar ligt een diepgaande principieele tegenstelling tusschen haar en ons. De staat is voor haar een panacee (een universeel geneesmiddel) voor alle kwalen. De taak der overheid moet niet worden beperkt, maar moet worden uitgebreid. Staat en gemeenschap worden identiek geacht. En deze grondstelling heeft haar consequenties op alle onderdeelen van het practisch regeerbeleid. Vooral in dit opzicht moet waakzaamheid

worden betracht en blijft de tegenstelling volstrekt.

Met betrekking tot de Communisten is er vrijwel tegenstelling over de geheele linie. De anti-godsdienstige gezindheid is bij hen veel sterker. Hier spreekt het oude Marxistische dogma nog volkomen duidelijk, zonder dat ook maar eenigszins wordt gepoogd de werkelijke bedoelingen te verheimelijken. Bovendien vormen zij een partij, die openlijk verklaart, dat zij de algemeen geldende opvattingen met betrekking tot de democratie niet deelt en dat zij het Nederlandsche staatsrecht, zooals dat op de grondwet en op de wetten is gefundeerd, niet wenscht te aanvaarden en zich aan de regels van het democratische regeerstelsel ook niet wenscht te onderwerpen. In de derde plaats is onmiskenbaar, dat ook de communistische agitatie in ons, land onderdeel is van een internationale activiteit, welke haar stuwkracht van Moskou uit ontvangt.

Tenslotte wordt het dogma van den klassenstrijd in ronde bewoordingen geleerd en ziet men in dien kring alleen in den weg der revolutionnaire actie de oplossing der moeilijkheden.

Op grond van deze overwegingen is het voor ons als

Antirevolutionairen uitgesloten, dat er van cenigc samenwerking met de Communisten sprake zal kunnen zijn. Het behoort tot onze opdracht dat communisme te bestrijden met inspanning van alle krachten.

Wat onze verhouding tot de Katholieke Volkspartij betreft, zullen wij onzerzijds niet vóór alles pogingen moeten doen tot herstel der coalitie. De coalitie was inderdaad op een dood punt gekomen. Zij heeft in het verleden vruchtdragend gewerkt. Nu zij verbroken is. moeten wij niet trachten haar tot eiken prijs te herstellen. Een hernieuwde coalitie zal noodig kunnen worden, als de bedreiging van het Christendom in ons land van een zoo ernstig karakter wordt, dat zoowel de Roomsch-Katholieken als de Protestantsch-Christenen uit lijfsbehoud op elkaar aangewezen zijn. In de tweede plaats kan zij recht van bestaan krijgen, als de programma's der beide politieke groepeeringen in zoodanige mate met elkaar overeenstemmen dat voor de omzetting daarvan in de practijk de samenwerking een geheel natuurlijke wordt. Wanneer evenwel geen van deze beide voorwaarden aanwezig is. verdient het geen aanbeveling op

herstel der coalitie aan te dringen, want dan zou zulks alleen kunnen gebeuren met het oog op machtsvorming. .Nu is machtsvorming in de politiek een vanzelfsprekende zaak. Maar zij mag nimmer doel in zichzelf worden. Machtsvorming alleen om de machtsvorming is een onchristelijk begeeren en als basis voor politieke vormgeving af te keuren. Het kan best zijn,, dat herstel der coalitie eisch van de omstandigheden wordt, al zijn daar momenteel geen bepaalde aanwijzingen voor. Maar zij moet door ons niet om haarszelfs wil worden gezocht, zij moet spontaan uit het politieke leven zelf opkomen.

Tenslotte, voor zooveel het onze verhouding tot de andere politieke partijen betreft, een enkel woord over de verhouding tot de Christelijk-Historische Unie. De poging om tot fusie te geraken is door een complex van omstandigheden niet geslaagd. Het is nog niet mogelijk gebleken de gedachte van een Christelijk Nationale Partij in de practijk te verwezenlijken. Dit resultaat moet worden betreurd, maar tevens moet het worden aanvaard. Hetzelfde geldt voor de ondernomen poging nu de fusie niet gelukte, tot federatieve samenwerking te geraken. Tenslotte is beiderzijds uitgesproken,

dat op nauw contact prijs werd gesteld. Tevreden maar niet voldaan, moet nu onzerzijds alles worden gedaan wat voor dit contact bevorderlijk kan zijn. De feiten hebben ook nu weer geleerd, dat die verhouding langzamerhand moet groeien. Met kunstmatig ingrijpen komen we er niet. Maakwerk verdient blaam. Het moet een proces zijn van langzaam tot elkaar naderen, elkaar leeren verstaan en begrijpen en dan mag ook van dit contact nog goede vrucht worden verwacht, mits dan ook alles wordt nagelaten, wat daaraan in den weg kan staan.

Vanzelfsprekend behoort in deze opsomming ook te worden genoemd de handhaving van het dualistisch karakter van ons staatsrecht, dat wil dus zeggen, die geheel eigenaardige verhouding tusschen Regeering-Kabinet eenerzijds en het volk, dat zich uitspreekt in zijn orgaan, de volksvertegenwoordiging, andererzijds.

Dat dualisme moet worden verdedigd tegen ieder monistisch streven, van welke zijde dit ook komt. Met niet genoeg nadruk kan op de gevaarlijke tendenties daarvan worden gewezen. Elk monisme in ons staatsrecht is in strijd met de Nederlandsche traditie en moet

worden geweerd, zooveel in ons vermogen is. Wenschelijk is daarom inderdaad een krachtige regeering, die zelfstandig het bewind voert en dat niet als lasthebster en uitvoerster van een in het parlement tot stand gekomen partijen-meerderheid, op grond van vooraf-gaand verkregen overeenstemming, vastgelegd in een accoord van samenwerking of program. Maar een regeering met een eigen program. Een regeering, die tot stand gekomen is, doordat de Kabinetsformateur zich medewerkers heeft verschaft, die los van onderhandelingen met partij-groepeeringen persoonlijk hebben toegestemd aan de uitvoering van het door hem opgestelde program mede te werken, maar dan OOK. een program, dat in zijn opzet wel degelijk rekening houdt met de volksovertuigingen, zooals die zich in het parlement openbaren, zóó, dat de algemeene richtlijnen van wetgeving en bestuur in de volksvertegenwoordiging steun vinden. Dat dit kan is door de extra-parlementaire kabinetten van vóór den oorlog bewezen.

Voor het parlement brengt dit met zich, dat het zich uitspreekt over de algemeene richtlijnen van wetgeving en bestuur. Aan de wetgeving behoort het zijn medewerking te verleenen. Het bestuursbeleid der regeering

moet het scherp en nauwkeurig controleeren. Maar er moet voor worden gewaakt, door middel van functioneele decentralisatie, dat aan het parlement niet een te overladen taak wordt toegewezen. Deze tendentie is aanwezig. Omgekeerd moet worden gewaakt tegen dictatoriale neigingen der regeering, wanneer deze de zaken zooveel mogelijk zou willen regelen buiten het parlement om. Zoo moet ook worden afgewezen een poging van het parlement door middel van moties en vaste commissies mee regeeren. Zijn taak is opbouwende critiek, wanneer daartoe aanleiding bestaat, en daarin moet de volksvertegenwoordiging geheel en al vrij zijn en onbelemmerd. Alleen op deze wijze zal het mogelijk zijn de tweedeeling. Kabinet-Parlement, te handhaven.

Voorts dreigt voor onze groep het gevaar, dat zij zich haars ondanks laat drukken in den hoek van het conservatisme en van het negativisme. Dat gevaar vindt zijn oorsprong in de poging van de Partij van den Arbeid met aansluiting aan den linkervleugel van de Katholieke Volkspartij, voor zich, en voor zich alleen, het streven naar vooruitgang om de echte sociale ge-

zindheid te monopoliseeren. Zij tracht het Nederlandsche volk diets te maken, dat het summum van sociale bewogenheid bestaat in het alles te laten bedisselen door den staat. In haar propaganda is zij er bij den voortduur op uit alles, wat van onzen kant wordt gedaan en betoogd, af te schilderen als reactionnair en conservatief gedoe. Daarom is het onze plicht tegenover haar plannen en idealen een eigen sociaal program te stellen.

Voor ons blijft steeds voorop staan het eigen vrije leven der verschillende levensverbanden, die ieder naar eigen geaardheid zich moeten kunnen ontwikkelen. En daarom moet met zoo diepen ernst worden aangedrongen op het tot stand komen van een eigen sociaal program.

De voorwaarden daartoe zijn gunstiger dan een veertig jaar geleden. Toen was onze partij in zooverre niet harmonisch samengesteld, dat tusschen den kleinen man en de partij-leiding de intellectueele tusschenlaag ontbrak. Thans is daar een gunstige verandering in gekomen. Jaar op jaar heeft de Vrije Universiteit een aantal mannen van wetenschappelijke opleiding afgeleverd. En het moge dan nu zoo zijn, dat er een tekort

is aan mannen met uitzonderlijke begaafdheid, daartegenover staat, dat de partij als geheel veel beter toegerust is dan vroeger en daarom moet zij in staat zijn de intellectueele mankracht te leveren, welke noodig is om dit program in elkaar te zetten en de vraagstukken, welke daarmede in verband staan, door te denken.

Dat sociale program is ook daarom noodig, omdat wij niet in een onnatuurlijk verband moeten komen met de Partij van de Vrijheid, die uit geheel andere beginselen leeft dan wij. En daarom is er zoo heel veel aan gelegen, dat we komen tot de positieve formuleering van eigen wenschen, vooral op het sociaal terrein.

En wanneer we dan aan de formuleering van de desiderata op sociaal terrein toe zijn, moet er ten zeerste op worden gelet, dat daarin vóór alles het beginsel spreekt en dat we niet onze kracht verspillen in het streven naar een volledig afgerond logisch systeem. Misschien hebben we in het verleden deze dingen wel eens wat te veel verwisseld, zoodat de eischen van de logica praevaleerden boven die van het beginsel.

Met een open oog voor de historische ontwikkeling

en met een deugdelijke kennis, zoowel van de oude feiten als van de nieuwe omstandigheden, met een vrije innerlijke critiek binnen het eigen partij-verband, die op behoud en handhaving van de eenheid is bedacht, met een gezond inzicht in de moeilijkheden en een ook intuïtieven aanpak der vraagstukken, zullen wij, wanneer wij allen hartelijk bereid zijn daartoe mede te werken, ook inderdaad slagen in ons pogen, mits slechts wij allen kennen het persoonlijk geloofsleven, dat wil zeggen een leven dicht bij God.

Dan zal God ook ons Zijn zegen geven op den arbeid, dien wij verrichten.