

tonen, hoeveel spanning, hoeveel worsteling, hoeveel strijd er schuil kan gaan binnen de uitvoerende macht (de onschendbare koning en de verantwoordelijke ministers) die zich, dat eist de Grondwet, aan volksvertegenwoordiging en publieke opinie dient te presenteren als de gesloten en ondoorzichtige eenheid die met het begrip 'de regering' aangeduid wordt.

Wij herhalen onze vraag: wat waren binnen het Nederlandse bestel de mogelijkheden voor eigen ingrijpen waarover de drager of draagster van de kroon beschikte? En nu willen wij niet overgaan tot staatsrechtelijke beschouwingen; liever willen wij de historische feiten laten spreken. Zij wijzen in de negentiende eeuw alle in dezelfde richting: geleidelijke beknotting van de macht des konings.

Koning Willem I was een principieel tegenstander geweest van het delen van de uitvoerende macht met anderen. Tot aan de beperkte grondwetswijziging van 1840, waren de ministers, aldus Krabbe, 'de agenten des konings, enig ander verband dan uit deze verhouding ontsproot, bestond tussen hen niet'.¹ Wel werd in 1823 een raad van ministers ingesteld, maar deze had geen andere functie dan in het bestuursapparaat een zekere coördinatie aan te brengen: de koning bleef persoonlijk het land besturen, de ministers waren zijn dienaren.

De grondwetswijziging van 1840 (bevorderd door de ontevredenheid die, na de Belgische Afscheiding, door het starre beleid van Willem I gewekt was) bracht twee wijzigingen. De eerste hield in dat de ministers strafrechtelijk verantwoordelijk werden: voortaan zouden zij wegens het schenden van de Grondwet of van de wetten voor de Hoge Raad gedaagd kunnen worden. Dat geval heeft zich nooit voorgedaan, maar die nieuwe bepaling betekende toch wel dat de ministers meer dan tevoren rekening moesten houden met die eigen verantwoordelijkheid. De tweede wijziging was, dat alle besluiten des konings mede-ondertekend moesten worden door de minister tot wiens departement zij behoorden: dit verplichte contraseign maakte de koning in sterker mate afhankelijk van ministeriële medewerking. Niettemin bleef binnen de uitvoerende macht het accent bij hem liggen: er was buiten die macht geen instantie waarop de ministers zich bij een conflict met de koning konden beroepen. Na 1840 verzette Willem II zich hardnekkig tegen verdere hervormingen en met name tegen het invoeren van de staatkundige verantwoordelijkheid der ministers. Immers, zouden deze in plaats van jegens de koning verantwoordelijk te *zijn*, verantwoordelijk *worden* jegens de volksvertegenwoordiging, dan zou deze laatste be-

¹ H. Krabbe: 'Constitutionele monarchie' (1900), opgenomen in *Staatsrechtelijke opstellen*, dl. I (1929), p. 120.