

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Confessionele partijen en democratie: van emancipatie naar legitimatie

Wat is de verhouding tussen confessionele partijen en democratie? Confessionele partijen zijn in het verleden vaak kritisch geweest op de democratie. Vooral de leer van de onbeperkte volkssoevereiniteit werd bekritiseerd: niet de majoriteit, maar de autoriteit. Tegelijkertijd hebben confessionele partijen volop bijgedragen aan het emancipatieproces van de burger en aan het verschaffen van legitimiteit aan overheidsoptreden. Dit deden zij door de vorming van politieke partijen zelf en door hun bijdrage aan de ontwikkeling van de democratische rechtsstaat.

door Jan Willem Sap

De auteur is hoogleraar Europees recht aan de Open Universiteit in Heerlen en universitair hoofddocent Europees recht aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

IN 1848 WERD DE RECHTSTREEKSE VERKIEZING van de Tweede Kamer ingevoerd. Lokale kiesverenigingen stelden wel kandidaten, maar hadden weinig invloed. Het duurde tot 1878 voordat de eerste landelijke partijorganisatie tot stand kwam met de oprichting van het Centraal Comité van antirevolutionaire kiesverenigingen en dit een Program van Beginselen aannam. De antirevolutionaire beweging had bezwaar tegen de geest van de Franse Revolutie, in de zin van een dominante seculiere opvatting van vrijheid en onbeperkte volkssoevereiniteit, de mentaliteit van *Ni Dieu, ni maître* (geen God, geen meester). De tegenstelling tussen antirevolutionairen en liberalen werd uitgevochten op het specifieke terrein van het lager onderwijs, een onderwerp dat het lokale gezinsleven diep raakte.

Uit de schoolstrijd blijkt dat het een misverstand is om te menen dat

liberale politici alleen maar progressief, en confessionele politici alleen maar conservatief waren. In de meeste landen droegen de ‘kleine luyden’, de middenstanders, een geestkracht van traditie én een geestkracht van initiatief.¹ In abstracte zin ontwikkelde de schoolstrijd zich in een botsing tussen enerzijds een door de toenmalige overheid bevorderde seculiere vrijheidsopvatting en anderzijds een pluriforme vrijheidsopvatting. In hun strijd voor de gelijkberechtiging van openbaar en bijzonder onderwijs ontwikkelden de leiders van de confessionele partijen een visie op de maatschappij waarin democratie kan worden begrepen als een emancipatieproces, als de vrijmaking van een bestuurlijke omklemming die geen rekening houdt met de normen en waarden van de mensen die het recht hebben om de eigen kinderen te kunnen opvoeden naar eigen groepsnormen en waarden. Democratie moet hier worden gezien als meer dan slechts een spontaan element; het betreft een belangrijk kenmerk van een mede door de Bijbel geïnspireerde staatstheorie, waar ook het constitutionalisme uit is voortgekomen. Dat in het regeringscontract sprake hoort te zijn van wederkerigheid tussen hoofd en *leden*, bleek toen de profeet Samuel Saul in het ambt van koning bevestigde. Dit regeringscontract heeft ten doel de natuurlijke rechten van de mens te bevestigen, waaronder ook het recht op zeggenschap inzake het bestuur door middel van verkiezingen valt, dat als een weldaad Gods mag worden beschouwd. Ook al had God David gekozen, David moest toch ook om instemming vragen van de mannen van Juda en Israël. Voor een bestuur kan nimmer sprake zijn van onbegrensde vrijheid. De beste toestand is het hebben van richteren, dat wil zeggen vrij te zijn en dat de wetten heersen, gekoppeld aan een goed geordende staatsinrichting die door algemene stemming tot stand komt. Opvallend is de inzet van welvarende aristocraten voor het ‘volk achter de kiezers’. Toen Groen van Prinsterer zich met behulp van propaganda in de jaren zestig van de negentiende eeuw afficheerde als ‘partijman’, werd hij door de liberale historicus Fruin zelfs beticht van het ‘prediken van onzedelijkheid in de politiek’. Een program en de eis dat kandidaten daaraan gebonden waren, zouden op gespannen voet staan met het grondwettelijk vrije mandaat.²

BEPERKT BESTUUR

De principes van Groen van Prinsterer kwamen mede voort uit verzet tegen de toenemende populariteit van abstracte verlichtingsidealen, waardoor de positie van het koningshuis en het eigen volksdeel problematisch werd. Groen van Prinsterer was tegen het ongeloof en de terreur van de Franse Revolutie, maar niet tegen de positieve resultaten die de Franse Revolu-

tie ook had meegebracht. Hij leerde zijn achterban wel een ideeëngoed om kritisch naar de ‘macht’ te kunnen kijken. Dat Groen van Prinsterer een bijdrage heeft geleverd aan de democratisering van het politieke leven, kwam mede door het protestantisme, een beweging oorspronkelijk

Door het ontstaan van godsdienstige minderheden is de ontwikkeling van democratische idealen bevorderd

ontstaan in oppositie. Door het ontstaan van godsdienstige minderheden is de ontwikkeling van democratische idealen bevorderd.³ In het begin had de reformatie van Luther nog de steun van nationale vorsten nodig. Om chaos te voorkomen werd geleund op Romeinen

13. Maar Calvijn waardeerde de vrijheid van Israël vóór de komst van de koningen; de beste garantie voor de vrijheid was om geregeerd te worden door een gekozen Richter, wij zouden zeggen de voor enige jaren gekozen president. Het ging om ‘beperkt bestuur’, want alleen God is soeverein en aardse bestuurders leggen hun macht terzijde als zij opstaan tegen God. De aardse regering diende een afspiegeling te zijn van Gods goedheid, vandaar dat ook bestuurders zich aan de Bijbel moesten houden. De tien geboden dienden om de mens te herinneren aan de natuurlijke wet, gedrukt in ieders hart.

Terwijl in de jaren zeventig van de negentiende eeuw van de liberalen geen enkele hervormende kracht meer uitging, kwamen de vertegenwoordigers van confessionele partijen op voor meer vrijheid voor de mensen, voor hun sociale verbanden, voor meer privé-initiatief. In 1874 zei de liberale politicus Kappeyne van de Coppello over het orthodoxe volksdeel: ‘Dan moet die minderheid maar worden onderdrukt, want dan is zij de vlieg, die de ganse zelf bederft, en heeft zij in onze maatschappij geen recht van bestaan.’ Hij werd direct weersproken door Kuiper, die hem verweet de minderheden te willen dooddrukken.

Wanneer nu het natuurrecht wordt gezien als een geheel van subjectieve rechten, wordt het doel van het recht de beveiliging van het individuele tegen ongebreidelde staatsinmenging, een verdediging van de vrijheid. In 1874 heeft Kuiper de relatie tussen het calvinisme en de constitutionele vrijheden nader uitgewerkt, vanuit de eigen traditie, maar tegelijkertijd modern en politiek relevant, ook in de ogen van de liberalen.⁴ Daarmee werden het geen christelijke mensenrechten, maar groeide een christelijke maatschappijvisie die een aansporing bevatte om het standpunt van de ‘universaliteit’ in te nemen vanwege de inherente waardigheid van de mens.⁵ Daar dit uitgangspunt zowel ten grondslag ligt aan de idealen van de Amerikaanse *Declaration of Independence* (1776) als de Franse *Déclara-*

tion des droits de l'homme et du citoyen (1789), werd rond 1875 wel vrijmoedig gesproken van 'christelijk liberalisme'. Niet vergeten moet worden dat de vroege verklaringen van mensenrechten verwezen naar de godsdienstige sfeer: 'The Laws of Nature and of Nature's God' (1776) en 'en présence et sous les auspices de l'Etre Suprême' (1789). Hoewel de Franse Revolutie zeker ontsporingen kende, is Burke, die grote invloed heeft gehad op Groen van Prinsterer, te ongenueanceerd wanneer hij de Franse Revolutie alleen maar als duister beschouwde.⁶ De hugenoten, na lange tijd te zijn gediscrimineerd, en de lagere katholieke geestelijken kozen in 1789 als overtuigde christenen de kant van de revolutionairen. De geboorte van de christendemocratie in Nederland ligt bij mensen als Kuiper, die in 1878 de beweging van het volkspetitionnement leidde tegen de schoolwet-Kappeyne van de Coppello, kortom een vorm van directe democratie.

AMBT VAN ALLE GELOVIGEN

Er is een risico wanneer christelijk geloof en democratie te veel in elkaars verlengde worden geplaatst, daar het geloof ook is misbruikt. Een zekere secularisering was na eeuwen van absolutisme onvermijdelijk. Illustratief is dat Locke, afkomstig uit een puriteins gezin, eerst afrekende met het 'droit divin', het goddelijk recht van koningen, voordat hij zijn staatsfilosofie van de constitutionele democratie, inclusief het recht van verzet en de volksovereiniteit, uiteen kon zetten. Het goddelijk recht van koningen was zo misbruikt dat het niet meer geschikt was in een goed geordende staatsinrichting waar een geest van vrijheid heerst en die door algemene stemming tot stand komt. Volgens de filosofie van Locke dienen mensen te worden beschouwd als fundamenteel gelijke en vrije wezens die enkel onder een publiek gezag geplaatst kunnen zijn indien ze daarvoor hun toestemming hebben gegeven.⁷ Als het gaat om de rol van het geloof heeft de vertaling van de Bijbel in de volkstaal revolutionaire ontwikkelingen bevorderd. Voor

Het concept van de waardigheid van het individu verspreidde zich van de kerk naar het politieke leven

iedereen werd inzichtelijk dat Paulus, de apostel der heidenen, zich in eerste instantie richtte tot gewone mannen en vrouwen (Romeinen 16: 1-15). Nadat Constantijn keizer was geworden, werd het christendom in de vierde eeuw echter de staatsgodsdienst van het Romeinse rijk en

adopteerde de kerk de hiërarchie van het keizerrijk. Eeuwen later bracht de reformatie niet-hiërarchische en onafhankelijke kerken die zichzelf regeerden, oefenscholen voor de democratie. Vervolgens verspreidde het concept

van de waardigheid van het individu zich van de kerk naar het politieke leven. Bovendien valt in de Bijbel te lezen dat Jezus de zoon van een timmerman was; zijn apostelen, aan wie hij de stichting van de kerk toevertrouwde, waren voornamelijk vissers. Paulus verkondigde universalisme en gelijkheid: ‘Hierbij is geen sprake van Jood of Griek, van slaaf of vrije, van mannelijk en vrouwelijk: gij allen zijt immers één in Christus’ (Galaten 3: 27-28). De mensen zijn allen gelijk geschapen naar het beeld van God, er is symmetrie (broederschap) tussen de participanten. De apostel Jacobus verbood discriminatie in de kerk tussen arm en rijk (Jacobus 2:1-7). De mensen met minder kansen en gaven hebben recht op steun.

Het serieus nemen van het ‘ambt van alle gelovigen’ leidde ertoe dat men de kerk naast een instelling van God tot opvoeding van de mensheid, tegelijkertijd ging zien als een vereniging van gelovigen, een democratische lekengemeenschap. Vertegenwoordigers behoren na verkiezingen te worden benoemd. Een goddelijke roeping stelt de predikant niet vrij van menselijke keuze. Al sinds de zestiende eeuw is ervaring opgedaan met de democratische praktijk dat verkiezingen legitimiteit verschaffen aan het optreden van bestuurders. ‘Elections are acts of vesting authority’, aldus Pitkin.⁸ Om die reden heeft het de voorkeur dat de rechtstreeks gekozen Tweede Kamer het initiatief heeft in een kabinetsformatie.⁹ Vanuit het begrip ambt legde Calvijn de nadruk op de lagere magistraten, die hun gezag ook van God hadden gekregen. Voor de lagere magistraten was het mogelijk om in gewapend verzet te komen tegen een tirannieke overheid die Gods Woord aan haar laars lapte. Deze politieke filosofie bevorderde een systeem van teugels en tegenwichten dat later is ontwikkeld tot de idee van de democratische rechtsstaat, met de scheiding der machten als het tegenovergestelde van een despotisch bestuur. De basis waarop de staat berust is een contract, een wederzijdse verplichting van hoofd en leden, met God als de notaris. De theorie van Calvijn werd uitgewerkt door den-

kers als Knox, Hotman, Beza, Du Plessis Mornay, Althusius, Hobbes, Milton en Locke. Volgens Althusius was het volk soeverein en behoorde de overheid de rechten van het volk te beschermen. De rechtsmacht van de staat is begrensd ten opzichte van niet-statelijke samenlevingsverbanden.¹⁰ Hier kan het werk

Associatievorming en lokale democratische participatie waren essentiële maatschappelijke buffers tegen een mogelijke tirannie van de meerderheid

van De Tocqueville worden genoemd, dat door antirevolutionaire auteurs altijd werd gewaardeerd. De Tocqueville achtte de vrijheid tot en het realiseren van individuele vrijheidsrechten, bestuurlijke zelfstandigheid van

steden, gemeenten en provincies, van kerken, politieke partijen en andere zelfstandige maatschappelijke verenigingen onontbeerlijk. De 'intermediaire instellingen' zag hij als 'havens' voor burgers, waar zij zich zouden kunnen ontwikkelen op sociaal, cultureel en economisch terrein.¹¹ Associatievorming en lokale democratische participatie waren essentiële maatschappelijke buffers tegen een mogelijke tirannie van de meerderheid. Hoe vitaler de intermediaire instellingen, hoe vitaler de democratie en hoe beter de maatschappelijke vrijheid gerealiseerd zou kunnen worden.¹²

HET BELANG VAN POLITIEKE PARTIJEN

Niet alleen ontstond uit de schoolstrijd de eerste moderne nationaal georganiseerde politieke partij, de ARP (1879), bovendien leerden protestanten en katholieken door die strijd gezamenlijk op te trekken.¹³ Het verzet tegen de gecentraliseerde natiestaat en het liberalisme vond een bondgenoot in de katholieke kerk, die in de negentiende eeuw een reveil beleefde, wat onder meer tot uiting kwam in het op de voorgrond treden van leken, sociaal activisme en een pleidooi voor sociale wetgeving in de publicatie van de pauselijke encycliciek *Rerum Novarum* (1891).¹⁴ Daarnaast probeerden ook de arbeiders, middels de oprichting van de Sociaal-Democratische Bond (1880), toegang tot het regeringskasteel te krijgen vanwege de sociale kwestie en het kiesrecht. Daar de oorspronkelijke gelijkheid was verdrongen door maatschappelijke ongelijkheid, waren wetten nodig om de verschillen te matigen.¹⁵ Bij de emancipatie van het volk achter de kiezers was de Bijbel nooit ver weg. Abraham Kuyper, Ferdinand Domela Nieuwenhuis en Herman Schaepman waren als theoloog opgeleide docenten en predikers. Ook socialisten beriepen zich op Jezus als 'de ware socialist'.¹⁶ Door de politieke partijen werden wensen en belangen verzameld en gearticuleerd, werden leden en leiders opgeleid, tot in de kleinste dorpen.¹⁷ De partijen van kleine luyden, socialisten en katholieken waren gericht op de politieke emancipatie van de massa.¹⁸ Zij hebben bijgedragen aan de uiting van de politieke wil van de burgers. De leden en kiezers van deze partijen hebben zich ingezet voor een geordende staat die zich bekommert om de vrijheden van de burgers. Het ging niet om onbeperkte volkssoevereiniteit, maar om een geordende democratische rechtsstaat, met respect voor meer zaken dan brood alleen. Gezien hun functie als verbindingsschakel tussen overheid en burger verdienen politieke partijen volop steun.¹⁹

In een tijd dat van het liberalisme geen hervormende kracht meer uitging, waren het grote individuen die politieke partijen schiepen, vanwege de noodzaak van de erkenning van een pluriform vrijheidsbegrip, de noodzaak van teugels en tegenwichten en het streven naar de democratisering

van het staatsbestel met het oog op het volk achter de kiezers. Tegenover de egoïstische onverschilligheid van de ingeslapen liberalen, na het eerdere hervormingstijdperk onder Thorbecke, leverden de confessionele partijen een bijdrage aan de democratische rechtsstaat, die rond 1917 werd gereali-seerd met de invoering van de gelijkberechtiging van openbaar en bijzonder onderwijs en de mogelijkheid voor algemeen kiesrecht. Een staat dient de gewetensvrijheid van zijn burgers te garanderen en in te staan voor de plura-liteit van opvattingen over het goede. Pas in 1922 werd de Nederlandse staat een volledige democratie in die zin dat iedere burger een zekere invloed kan uitoefenen op de politieke gang van zaken. Het algemeen kiesrecht kan worden gezien als een element van teugels en tegenwichten waarmee een bestuur van deskundigen, inclusief de Kamerleden, onderworpen werd aan controle door de burger – met name of die deskundigheid wordt gebruikt voor een redelijk doel.²⁰ Met de invoering van het stelsel van evenredige ver-teenwoordiging toonde ook de liberale premier Cort van der Linden zich doordrongen van de positieve taak van politieke partijen. Zij zouden de ver-schillende schakeringen van het politieke en rechtsbewustzijn van het volk in zich consolideren. Het doordringen van dat besef is mede de verdienste geweest van de confessionele politieke partijen.

Noten

- 1 C. Charle, 'The middle classes in France. Social and political functions of semantic pluralism from 1870 to 2000', in: O. Zunz, L. Schoppa en N. Hiwatari (red.), *Social contract under stress. The middle classes of America, Europe, and Japan at the turn of the century*. New York: Russels Sage Foundation, 2002, pp. 66-88, met name p. 68.
- 2 R. Fruin, 'Politieke moraliteit. Open brief aan Mr. G. Groen van Prinsterer', in: *Verspreide Geschriften*, deel x. Den Haag: Nijhoff, 1905, p. 247.
- 3 G. Maddox, *Religion and the rise of democracy*. Londen/New York: Routledge, 1996, pp. 121-143.
- 4 A. Kuyper, *Het Calvinisme. Oorsprong en waarborg van onze constitutionele vrijheden. Een Nederlandse gedachte*. Onder redactie van J.W. Sap en H.E.S. Woldring, en omgezet naar gangbaar Nederlands door L.W. Lagendijk; met een woord vooraf door J. de Ruiter. Kampen: Kok, 2004, p. 17.
- 5 D.F. Scheltens, 'Secularisatie en gods-dienst', in: L. Heyde, J. Leijten, Th. Mertens en B.P. Vermeulen (red.), *Begrensde vrijheid. Opstellen over mensenrechten aangeboden aan prof. dr. D.F. Scheltens bij zijn afscheid als hoogleraar aan de Katholieke Universiteit Nijmegen*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1989, pp. 3-15.
- 6 E. Burke, *Reflections on the Revolution in France (1790). A Critical Edition*. J.C.D. Clark (red.), Stanford: Stanford University Press, 2011.
- 7 J. Locke, *Two treatises of government* (1689). P. Laslett (red.), Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
- 8 H.F. Pitkin, *The concept of representation*. Berkeley: University of California, 1967, p. 43.
- 9 J.W. Sap, *The Queen, the populists and the others. New Dutch politics explained to foreigners*. Amsterdam: v.u University Press, 2010.
- 10 H.E.S. Woldring, *Politieke filosofie van de christen-democratie*. Budel: Damon, 2003, p. 75.
- 11 A. de Tocqueville, *Over de democratie in Amerika*, deel II (1840). Met een nawoord van A.A.M. Kinneging. Rotter-

- dam: Lemniscaat, 2011.
- 12 H.E.S. Woldring, *De Franse revolutie. Een actuele uitdaging*. Kampen: Kok, 1989, p. 122.
 - 13 Van der Pot, *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*. Bewerkt door D.J. Elzinga, R. de Lange, m.m.v. H.G. Hoo-gers. Deventer: Kluwer, 2006, p. 151.
 - 14 E. Lamberts, *Het gevecht met Leviathan. Een verhaal over de politieke ordening in Europa, 1815-1965*. Amsterdam: Bert Bak-ker, 2011, p. 148, 310.
 - 15 J.-J. Rousseau, *Vertoog over de ongelijk-heid* (1755). Amsterdam: Boom, 2003.
 - 16 J.W. Stutje, *Ferdinand Domela Nieuwen-huis. Een romantische revolutionair*. Ant-werpen/Gent, Amsterdam: Houtekiet/Amsab, Atlas Contact, 2012, pp. 61-64.
 - 17 R.A. Koole, 'Politieke partijen', in: J.Th.J. van den Berg, Th.L. Bellekom, H.-M. Th.D. ten Napel en E.M. Peters (red.), *Inleiding staatkunde*. Deventer: Kluwer, 1995, pp. 166-169.
 - 18 Koole 1995, pp. 157-180, met name p. 159.
 - 19 J.W. Sap, *Een Nederlandse Ontwerp-Grondwet*. Amstelveen: EON Pers, 2006, p. 48; R.J. Hoekstra e.a., *Hart voor de publieke zaak. Aanbevelingen van de Nationale Conventie voor de 21^e eeuw*. Den Haag: Nationale Conventie, 2006, p. 37.
 - 20 A.D. Belinfante en J.L. de Reede, *Begin-selen van het Nederlandse staatsrecht*. Bewerkt door L. Dragstra, N.S. Efthymi-ou, A.W. Hins en R. de Lange. Deventer: Kluwer, 2012, p. 75.