

De formatie van het kabinet van Zuylen van Nijevelt-Heemskerk

J. P. DUYVERMAN

Mr. Aeneas baron Mackay van Ophemert en Zennewijnen (1807-1876; AR.), die als kamerheer het hofleven leerde kennen (1835-1845), als referendaris gedurende tien jaar de raad van state, en de politiek vooral in een twaalfjarig lidmaatschap van de tweede kamer, werd in 1862 benoemd tot vice-president van de raad van state¹.

Voor de staatkundige geschiedenis van 1853-1874 blijven zijn *Varia et Arcana*, geheime souvenirs meestal in het Frans, een onvervangbare bron. Daarnaast zijn er reisdagboeken (zevenenveertig jaar), memoranda (twaalf jaar) en veertig jaar journaal.

In dagen van politieke hoogspanning, kritieke perioden, kabinetformaties, lijkt de auteur geen gesprek - vaak in dialoogvorm - geen bericht van elders, onvermeld te laten. Steeds weer wordt de vice-president bij de koning "verzocht, weten formateurs en kandidaat-bevindlieden hem te vinden voor advies en oordeel. Zo ging het ook in mei 1866.

Aan een cultuurwet werd al jaren gewerkt: Loudon had in 1861 een ontwerp in portefeuille², Uhlenbeck diende in juli 1862 een ontwerp in³. De cultuurwet van Fransen van de Putte - hij trok het wetsontwerp van zijn voorganger vier dagen na zijn benoeming in - kwam in september 1865 in de ministerraad en, nadat het tweede ministerie-Thorbecke in februari 1866 door het zijne was vervangen, op dinsdag 1 mei in openbare behandeling in de tweede kamer van toen 75 leden (AR. 7, Cons. 24, Lib. 30 en RK 14). De veertiende 'zitting' op donderdag 17 mei werd het door de minister afgewezen amendement-Poortman met 43-28 aangenomen en de volgende dag deelde Van de Putte mee: het wetsontwerp wordt ingetrokken en ik vraag ontslag.

Van Vollenhoven releveert dat Mijer, Van de Puttes opvolger op koloniën, hem tot intrekken zou hebben geprest⁴. Op het gala-diner bij de koning van die 18e zei Van de Putte tegen Mackay⁵: de toekenning van de eigendom van de grond aan de inlandse bezitter is de basis van mijn wet; die kan ik mij niet laten ontnemen. Mackay meende ook dat intrekken betekende 'sauver son caractère'.

Als zaterdag 19 mei de koning de ontslaaanvraag van Van de Putte heeft ontvangen en de andere bevindlieden hun portefeuilles ter beschikking hebben gesteld, ontvangt Z.M. diezelfde ochtend om 10.30 de ministers van koloniën en van financiën (Van Bosse) in langdurig gehoor⁶.

1. Zie ook *Bijdragen en Mededelingen van het Historisch Genootschap*, LXXXII (1968) 228.

2. W. J. van Welderen Rengers, *Schets eener parlementaire geschiedenis van Nederland sedert 1849*, I (Den Haag, 1948) 351, noot van C. W. de Vries.

3. C. W. de Vries, *De ongekende Thorbecke* (Amsterdam, 1950) 12.

4. C. van Vollenhoven, *Verspreide Geschriften*, I (Den Haag, 1934) 620.

5. ARA, Den Haag, familie-archief Mackay, inv. nr. 455.

6. Persbericht.

Maandag 21 mei om 13 uur laat Z.M. Mackay komen. Beiden zien de oplossing in een conservatief kabinet; de koning zou het liefst de oude combinatie in hoofdzaak willen behouden, laat zich gunstig uit over de heren Geertsema en Pické en zegt voorts te hebben gedacht aan de heren Mijer, conservatief tweede kamerlid, Vrolijk, thans president-directeur van de Maatschappij tot exploitatie van Staatsspoorwegen, en Röell, commissaris des konings in Noord-Holland, maar gevreesd wordt dat zij, om uiteenlopende redenen, zullen weigeren. Rochussen acht Z.M. onmogelijk geworden; die heeft zich enige maanden geleden aan verdachtmaking schuldig gemaakt.

Wat denk je, vraagt de koning, zou Cremers op buitenlandse zaken kunnen blijven? Mackay betwijfelt of die in de moeilijke omstandigheden, de dreigende oorlog tussen Pruisen en Oostenrijk, voldoende ervaring heeft, en noemt de graaf Van Zuylen van Nijevelt (AR), hier aangeduid als mr. Jules de Zuylen, ter onderscheiding van zijn achterneef, baron Van Zuylen (cons.), bij afkorting Pompejus. Op die suggestie valt de Koning uit: 'Pas de Comte de Zuylen. Celui-la est impossible. Je ne le veux pas. Il fait de tout une question d'argent'. Eerder denkt Z.M. aan Pompejus. Z.M. vraagt mij raad, zegt Mackay, en dan moet ik bekennen, dat hij in de Kamer zware strijd zal moeten verdragen. Dat hij vier maal van partij veranderd is vergeeft men hem nog niet. Dan meent de koning: 'S'il ne serait pas une face dans le Ministère, je ne veux pas de lui'. Z.M. komt terug op mr. Jules. 'Vous paraissiez porté pour le Comte de Zuylen, maar hij is ook van de kleur'. Mackay geeft dit toe, maar 'hier spreek ik buiten de kleur'; 'ik geef een onzijdig advies'.

Onvermijdelijk valt dan de naam Thorbecke. 'Thorbecke est coulé', zegt de koning. 'Die is als de trappisten, die hun eigen graf graven. S'il veut encore jouer le rôle de renverseur de Ministères, il verra ce qu'il arrivera'. Als dan Mackay wijst op zijn invloed en zijn ijzeren wil, toont Z.M. zich geraakt. - 'Le Roi haussait la voix, frappait sur la table et se levait demi sur Sa chaise; geloof je dat ik er ook geen heb?', doch Mackay blijft hem 'le grand moteur' noemen.

Op een ander punt blijkt men het eens: aan kamerontbinding moet niet gedacht worden. De koloniale kwestie kan men aan de kiezers niet voorleggen. Dat lag in 1853 anders. Mackay wijst nog op het onderwijs-vraagstuk, maar dat interesseerde de koning op dit ogenblik minder. Voor justitie noemt Mackay staatsraad Borret (RK), terwijl de koning denkt aan oud-minister Mutsaers, omtrent wie zijn raadsman opmerkt: 'Il est l'homme des Evêques, le chef politique du parti Cath. Romain'.

Een slotwoord over oorlog. Minister Blanken kan blijven; daarover is men het eens, 'une honnête homme et un bon Ministre', aldus Z.M.

De directeur van het kabinet des konings, jhr. mr. F. de Kock, hoewel in ongenade formeert mee. Hij toont Mackay een lijstje van namen die hij de koning wil voorstellen, al weet hij niet of Z.M. hem zal raadplegen. Mackay die bovenaan prijkt voor buitenlandse zaken (!) kan het nauwelijks serieus nemen, zich noemende 'Etrange aux Affaires Etrangères'. Bovendien gaat hij in de onderwij skwestie niet zo ver als Groen, en zij kunnen toch niet in de Kamer gaan redetwisten?!

Elout van Soeterwoude (AR) had een ander plan: Groen op onderwijs en voor Mackay 'openbare werken' of binnenlandse zaken.

Ondertussen heeft de koning Mijer per telegram ontboden uit Elburg, waar hij een retraite had aangekocht⁷. Woensdag 23 mei verneemt Mackay dit van zijn zwager Fagel⁸. Mijer

7. Zie M. W. Jurriaanse, *De Nederlandse ministers van buitenlandse zaken, 1813-1900* (Den Haag, 1974) 162 en E. van Raalte, *Staatshoofd en ministers* (Zwolle, 1971) 102.

8. Mr. F. R. H. R. baron Fagel, dienstdoend kamerheer en referendaris bij het kabinet des konings.

zegt twee maal nee: hij wil niet op koloniën en wil niet formeren. Omdat koloniën en buitenlandse zaken beide belangrijk zijn adviseert hij Z.M. Jules van Zuylen als formateur aan te wijzen⁹. Tegen Fagel zegt Mijer: ik geloofde koning beter te kunnen dienen als gouverneur-generaal dan als minister. Zulke geruchten gaan er meer, noteert Mackay, 'Est-ce que ces messieurs les ont répandus eux-mêmes'?

Donderdag 24 mei komt monsieur Jules bij Mackay dineren, mededelende dat Z.M. hem met de formatie had belast. Hij vermoedde dat zijn gastheer de opdracht had geweigerd. Dat mocht deze gerust ontkennen, maar te zeggen dat zijn conferentie met de koning van de 21e niet meer was geweest 'qu'une conversation assez banale', lijkt een understatement. Van Zuylen 'voelt zich, als diplomaat zo lang buitenslands geweest, minder geschikt als formateur. Mijer moet hem maar helpen en nu komt hij ook Mackay om raad vragen. Beiden weten dat Mijer via het ministerschap landvoogd wil worden. Het doet Mackay zeggen: 'Donc le nommer avec cette promesse'. Over justitie zijn zij het eens: Borret. Voor financiën kan Mackay zich wel iemand denken met meer verstand van die zaken dan R. J. Schimmelpenninck. Voor koloniën vestigt hij nog de aandacht op Keuchenius (AR), maar de koning had tegen Van Zuylen gezegd: 'niet die man met dien scheeven mond' en voorts: 'ik wil geen partij-minister, geen Groeniaansch ministerie; je bent ook een Psalmzinger'.

De volgende dag ontvangt Mackay mr. Borret. Toen Van de Putte hem enige maanden geleden justitie aanbood, had hij geweigerd. Nu denkt hij erover. Mackay vindt dat al dan niet accepteren afhangt van wie er meedoen en dan moet vaststaan wat men wil met koloniën, met onderwijs, met buitenlandse zaken. Borret vreest dat de combinatie Van Zuylen-Schimmelpenninck-Mijer te conservatief zal zijn. Dan zegt Mackay: 'Ce n'est pas un Ministère de zuiver behoud, qui y est seulement représenté par Mr. R. J. Schimmelpenninck. Van Zuylen n'est rien moins qu'un réactionnaire'. Desgevraagd wil hij aanneming niet ontraden, maar spreekt de gedenkwaardige woorden: het wordt geen ministerie met aan het hoofd 'un homme des moyens comme Thorbecke, Van Hall, Groen'. Samen echter kunt Ge krachtig zijn, maar zorg voor goede mensen op financiën en binnenlandse zaken.

Diezelfde vrijdag ontmoet Mackay Groen op 'de Club'¹⁰, die hem verwijt van het vertrouwen van de koning geen gebruik te hebben gemaakt door hem te spreken 'sur l'état des choses en général et sur sa manière d'être et devoirs en particulier'. Mackay meende zo sprekende, het weinige invloed dat hij nog had terstond te zullen verliezen. - Groen blijkt voorstander van een conservatief kabinet op brede grondslag, noemt ook Keuchenius en zou kamerontbinding wensen. Zaterdag treft hij Rochussen (cons.) op straat, die hem staande houdt en spreekt over het gerucht dat hij Z.M. Mijer zou hebben aangeraden en dat die, weigerende, Van Zuylen zou hebben genoemd. 'Tout est vrai', antwoordt Mackay, 'à une petite exception, c'est que le Vice-Président n'a pas conseillé le Roi à prendre Mr. Mijer'. Die zaterdag gaat hij monsieur Jules opzoeken, vertelt hem vertrouwelijk dat de heer Wintgens (cons.) en zijn vrienden woedend waren niet te zijn geraadpleegd, waarop Van Zuylen onder meer zegt, dat Mijer voor binnenlandse zaken Heemskerk had aanbevolen. Dan treedt Borret binnen die zegt aan te nemen en zich terstond verzet als Van Zuylen hem mededeelt, dat Mijer wil accepteren 'avec des conditions'. Mackay is het met die kri-

9. De in dit onderhoud genoemde namen vermeldt J. J. Huizinga, *J. Heemskerk Azn* (Harlingen, 1973) 247, noot 11.

10. Reeds in 1841 stond de 'Grande Société' bekend als 'De Club' deelt A. C. baron Van Heerdt mee in zijn *Gedenkschrift 'Groote Sociëteit' Haagsche Club Plaats Royaal* (Hengelo, 1948).

tiek eens; men zal daarin slechts zien het doel 'om er wat uit te halen, surtout parce qu'on sait que Mr. Mijer a encore des dettes aux Indes'¹¹.

Zondag 27 mei spreken Mackay en Van Zuylen elkaar weer. Het ministerie zou nagenoeg compleet zijn. Heemskerk heeft besloten binnenlandse zaken aan te nemen. De aftredende ministers noemden hem een Droogstoppel. 'Een onpraktisch man die zijn eigen huis niet weet te regeren. Voilà ce qu'on dit'¹². Mr. Van Reenen zou nu waarschijnlijk wel accepteren, doch het is te laat. Mackay verneemt ook dat Z.M. was uitgevallen over Groen, hem verzoekende niet te lopen aan de hand van iemand 'qui ruine le pays entier' - Mocht U.M. mij wantrouwen, ik trek mij terstond terug. Dit antwoord van Van Zuylen bleek afdoende. De heer J. Andreae (cons.), het volgend jaar benoemd tot schout-bij-nacht, heeft marine geweigerd. 'Generaal Blanken wil in geen derde ministerie overgaan, maar blijft tijdelijk om de omstandigheden'.

Woensdag 30 mei is het kabinet voltallig. De *staatscourant* van die dag vermeldt eerst de koninklijke besluiten tot ontslag van Van de Putte en tot benoeming van Mijer, voorts die tot ontslag en benoeming van de anderen, te weten Van Zuylen van Nijeveld, Borret, Heemskerk, Pels Rijcken (M.), Schimmelpenninck en Van den Bosch (O.). Mackay noteert die dag: 'On est content d'avoir un Ministère composé d'hommes comme il faut. Mais on ne le trouve pas fort'. De Prins van Oranje zou hebben gezegd: 'Thorbecke is een schelm, dat weet ik, maar dit ministerie is eene absurditeit en ik heb liever een schelm dan een absurditeit'.

Bij de beëdiging rees er een moeilijkheid toen de heer De Koek de zuiveringseed moest voorlezen aan de heer Mijer en bezwaar maakte naar aanleiding van 's konings belofte deze minister naar Indië te zullen zenden. De heer Mijer heeft daarop de koning zijn woord teruggegeven 'en se nettoyant de toute condition'¹³.

Voordat op maandag 4 juni de regeringsverklaring volgde - in de eerste kamer omdat de tweede reeds op reces was - komt minister Van Zuylen bij de vice-president een uiteenzetting omtrent de formatie voorlezen, die hij zou willen geven nadat de minister van koloniën het programma van het kabinet zou hebben voorgedragen. Mackay raadt hem niet te treden in de details van de formatie 'et de ne pas trahir ce que s'était passé derrière les coulisses ou la personne du Roi est toujours nommée'. De bezoeker wilde ook mededelen dat de koning had gezegd: ik wil geen partij-ministerie. Mackay ontraadt ook dit.

Dan wordt het maandag. Na de opening om twee uur hoort de senaat van minister Mijer, als tijdelijk voorzitter van de ministerraad, inzake buitenlandse zaken; De gedachte om die taak aan de Graaf Van Zuylen van Nijeveld op te dragen ging van Z.M. uit en was 's Konings gedachte'. De Graaf zette op uitdrukkelijk verlangen van Z.M. de onderhandelingen met mij voort¹⁴. Na vergaderingen op 5 en 6 juni komt de 7e om elf uur de regeringsverklaring in bespreking¹⁵. Als derde spreekt Van Zuylen, zeggende dat hij 23 mei de opdracht kreeg nadat Mijer had geweigerd, dat de koning geen partij-ministerie wenste en hem had opgedragen met Mijer samen te werken.

Het advies van de vice-president 'la personne du Roi' erbuiten te laten, heeft niet mogen baten.

11. Zie ook C. E. van Koetsveld, *Het ontstaan, de beginselen en de geschiedenis van onze politieke partijen* (Rotterdam, 1904) 383.

12. Vergelijk Huizinga, *Heemskerk Azn*, 69, 246-247.

13. Vergelijk *ibidem*, 70 en Van Raalte, *Staatshoofd en ministers*, 102-103.

14. *Nederlandse Staatscourant, Bijblad, Eerste Kamer*, zitting 1865-1866, 194 vlg.

15. *Ibidem*, 207-219.

J. P. DUYVERMAN

Tot welke, ten dele reeds bekende, conclusies leiden Mackays belevenissen?

1. De koning handelt snel:
 - a. terstond na het verzoek om ontslag worden zaterdagochtend 19 mei de heren Van de Putte en Van Bosse ontvangen;
 - b. de heer Mijer wordt per telegram uit Elburg ontboden.
2. De koning heeft een duidelijke voorkeur voor een nationaal kabinet, geen partij- geen Groeniaans ministerie en aanvaardt dat koloniën en buitenlandse zaken beide op dit ogenblik zeer belangrijk zijn.
3. De koning luistert:
 - a. Mackay raadt: Cremers niet handhaven en beveelt graaf 'Jules' van Zuylen aan voor buitenlandse zaken, voor wie de koning aanvankelijk niets gevoelt;
 - b. niet Mutsaers maar Borret wordt voor justitie gevraagd;
 - c. Van Zuylen wordt formateur na Mijers advies.
4. De koning heeft een eigen mening over personen:
 - a. wijst Groen sterk af, maar ook Keuchenius en Rochussen;
 - b. aan Thorbecke kan in de huidige omstandigheden niet worden gedacht;
 - c. Schimmelpenninck krijgt financiën, hoewel Mackay zich een betere kenner van deze materie kon denken; Blanken was 'un bon Ministre'¹⁶.
5. Mackay geeft voorzichtig doch beraden eigen oordeel, blijft onder de indruk van Thorbecke, verzuimt niet enige AR vrienden te noemen: 'Jules de Zuylen', Keuchenius; ziet zeer wel de betrekkelijke betekenis van de eerste (in vergelijking met Thorbecke, Van Hall, Groen).
6. Het conservatieve kabinet moet het stellen zonder enige conservatieve kopstukken, zonder Rochussen en zijn schoonzoon 'Pompejus de Zuylen', zonder Wintgens, die daarover 'furieux' zijn.
7. Mackay toont tijdig afkeer van een benoeming met een voorwaarde (Mijer); hij poogt, wijs doch vergeefs, de koning buiten het kamer-debat te houden.
8. Mijer, de assistent-formateur, wilde Wintgens niet, heeft, er op aangedrongen dat Schimmelpenninck werd opgenomen en heeft Heemskerk gepousseerd.

16. Mogelijk heeft Mijer gedurende het onderhoud met de koning Schimmelpenninck voorgesteld (vergelijk conclusie 8).

Een *Fundgrube* voor de historische wetenschap: de Althusius-Bibliografie

Recensieartikel door

THEO VEEN

Hans Ulrich Scupin en Ulrich Scheuner, ed., *Althusius-Bibliographie. Bibliographie zur politischen Ideengeschichte und Staatslehre, zum Staatsrecht und zur Verfassungsgeschichte des 16. bis 18. Jahrhunderts*, bewerkt door Dieter Wyduckel (2 dln., Berlijn: Duncker & Humblot, 1973, I, i-lviii + 1-612 blz. + 4 blz. foto's, II, blz. 613-1084, gebonden, beide delen samen DM 360,-, ISBN 3 428 02971 2).

'Die Althusius-Gesellschaft hat sich bei ihrer Gründung die Aufgabe gesetzt, ausgehend von Leben und Wirken des Althusius ... breitere Ansätze für das Verständnis der Epoche des frühmodernen Staates, des rationalen Naturrechts und der Grundlegung der modernen politischen Theorie zu schaffen', aldus Ulrich Scheuner op de eerste bladzij van zijn 'Einleitung' (xix). Reeds door de constituerende vergadering (30 oktober 1959) werd besloten ter verwezenlijking van dit doel een breed opgezette bibliografie van bronnen en literatuur samen te stellen. Met behulp daarvan zou dan een kritische uitgave van Althusius' geschriften verzorgd kunnen worden. Op basis van een door acht geleerden samengesteld rapport werd op de eerste vergadering van de leden der Gesellschaft in oktober 1962 gediscussieerd over opzet en omvang van de bibliografie. Nadat verschillende nieuwe rapporten waren uitgebracht, werd de vijfde versie tenslotte op 8 januari 1966 door de tweede ledenvergadering aangenomen (xi-xiii). Zo kon in 1973 de wetenschap worden verrijkt met een keurig verzorgd werk in twee banden, dat, behalve een in drie afdelingen verdeelde bibliografie, in deel I een 'Vorwort' van Scupin (xi-xviii), een 'Einleitung' van Scheuner (xix-xxxiii), 'Hinweise für den Benutzer' van Wyduckel (xxxiv-xxxix), een reeks 'Bibliographische Verzeichnisse'(xl-lvii), Errata (lvii) en vier bladzijden illustraties bevat, en in deel II een register van personen (915-1039) en van zaken (1040-1084).

Het lijkt geen twijfel dat menig onderzoeker van de *Althusius-Bibliographie* (verder te citeren als *A-B*) veel profijt zal hebben. Want zoals de ondertitel van het werk al aangeeft is de hoofdtitel veel te eng, om niet te zeggen misleidend. In de eerste afdeling (1-9) worden de door Althusius gepubliceerde geschriften beschreven met inbegrip van alle bekende herdrukken en van de door Brugmans en Wachter en door Friedrich uitgegeven brieven. Een groot stuk van de tweede afdeling ('Leben und Wirken des Althusius', 10-116) staat al in een betrekkelijk verwijderd verband tot de grote geleerde. En de derde afdeling ('Zur politischen Ideengeschichte und Staatslehre, zum Staatsrecht und zur Verfassungsgeschichte des 16. bis 18. Jahrhunderts', 117-911) heeft met Althusius niet meer te maken dan met bijvoorbeeld Pufendorf of Thomasius: ze omvat bronnen en literatuur betreffende tal van Europese landen en de Engelse koloniën in Amerika. Nederland is daar niet bij, doordat het, evenals onder andere Zwitserland en Oostfriesland met de stad Emden, wordt gerekend tot de 'Für Althusius wichtige Landschaften und Orte' (rubriek C van de tweede afdeling, 26-116; zie voor de noordelijke Nederlanden: 77-116). Doordat men in de *A-B* bovendien tal van inlichtingen betreffende Duitse, Nederlandse en Zwitserse universiteiten