

10 Samenvatting en evaluatie

De gewetensvrijheid die de *Unie van Utrecht* (1579) bracht, betekende een mijlpaal op de weg naar godsdienstvrijheid en een begin van de codificatie van vrijheidsrechten. Maar hoe belangrijk ook, de vrijheid van eredienst was voor hen die niet tot de publieke Gereformeerde Kerk behoorden niet weggelegd. De theologische leer van de ene ware kerk stond openbare erediensten van andere kerken in de weg. Wel kregen zij in de loop van de tijd steeds meer vrijheid en werd hun het hebben van eigen kerkgebouwen toegestaan, maar dan niet te opzichtig. Die vrijheid was overigens gradueel. Luthersens konden zich bijvoorbeeld meer permitteren dan rooms-katholieken, en de positie van de joden stak ook relatief gunstig tegenover de anderen af.

De positie van de publieke kerk leek op het eerste gezicht uitermate riant. Een van haar grootste voordelen was het monopolie op de overheidsbetrekkingen. Slechts haar leden konden ambtenaar, schoolmeester of lid van de Staten zijn. Daartegenover stond echter dat de overheden zich intens met kerkelijke zaken bezighielden. Illustratief daarvoor is het optreden van de Staten van Holland tijdens het Twaalfjarig Bestand. Die wilden de kerk in hun soevereine, gewestelijke greep houden, zoals de *Unie van Utrecht* dat eigenlijk ook voorschreef. De macht van de staat over de kerk werd verdedigd door Hugo de Groot, die ook pleitte voor één grote, algemene kerk met een minimale belijdenis.

De vrijheid van belijden was in de republiek tamelijk groot, maar socinianistische, antichristelijke en blasfemische publicaties leidden soms tot strafprocessen. Ook heeft er tot 1795 perscensuur bestaan. Deze heeft echter weinig effect gehad, niet het minst omdat de Staten om pragmatische redenen terughoudend waren met het maken van plakkaten.

De grotere tolerantie in de achttiende eeuw is mede gestimuleerd door denkers die opkwamen voor de natuurlijke rechten van de mens. Opmerkelijk is dat het recht op godsdienstvrijheid in de geschriften van de Europese denkers minder aandacht kreeg dan in de Verenigde Staten. Daar werd de godsdienstvrijheid als *First Amendment* in de *Bill of Rights* opgenomen. Die prominente plaats en ook de oude charters en constituties van de verschillende Amerikaanse staten wijzen erop dat de godsdienstvrijheid in Amerika de bron heeft gevormd voor het idee de universele mensenrechten bij wet vast te leggen.

De godsdienstvrijheid in de Amerikaanse Grondwet was staatsrechtelijk sterk verankerd, doordat wetsbepalingen die daarmee in strijd kwamen door de rechter onverbindend konden worden verklaard. Deze wettenhiërarchie gaf de VS ook een levende grondwet. De godsdienstvrijheid in de VS was gebaseerd op het principe dat de gelovigen vrij moesten zijn van staatsbemoedienissen. Was de godsdienst-

vrijheid in de Amerikaanse *Bill of Rights* 'self evident', in de meer seculiere Franse *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* was ze onderdeel van de *volonté générale*. Deze meer abstracte benadering van de vrijheidsrechten sprak de Nederlanders minder aan dan de Amerikaanse. Ontwerpgrondwetten, meest van *patriottische* zijde, lagen dan ook meer in de lijn van de *Bill of Rights*.

Het Bataafse bewind verruimde in de Staatsregeling van 1798 de godsdienstvrijheid, door naast de individuele vrijheid ook die van eredienst, belijden en organisatie voor iedereen te waarborgen. Slechts processies en het dragen van religieuze gewaden en symbolen op straat waren niet toegestaan. Het lukte het bewind echter niet de band met de voormalige publieke kerk, die financieel geheel van de staat afhankelijk was, door te snijden. De *Staatsregeling* van 1798 was maar een kort bestaan beschoren. Ze werd vervangen door die van 1801 en nog weer later door die van 1805. Deze formuleerden de godsdienstvrijheid in steeds zwakkere termen en haalden anderzijds de band met de kerken aan. Met de *Constitutie* van koning Lodewijk Napoleon in 1806 brak een nieuwe episode aan. De godsdienstvrijheid werd niet alleen beperkt maar ook afhankelijk gemaakt van het staatshoofd als wetgever. Wel bleef de individuele godsdienstvrijheid staan, maar de organisatievrijheid werd tot vrijwel nihil gereduceerd. Een ministerie van Eredienst werd ingesteld met vergaande bevoegdheden. Er kwam zelfs toezicht op de godsdienstige beginselen om te voorkomen dat er stelsels werden verkondigd die verderfelijk waren voor de maatschappij en de goede zeden. Een doeltreffende reglementering stond de koning voor ogen, maar de invoering daarvan werd doorkruist door de inlijving van Nederland bij Frankrijk.

De opvatting van Napoleon over de godsdienstvrijheid was simpel: 'Het volk moet een godsdienst hebben en deze moet zijn in handen van de regering.' Overeenkomstig dat beginsel sloot hij in 1801 een concordaat met de paus en legde dat in 1802 vast in de *Loi relative à l'Organisation des Cultes du 18 Germinal an X* (1802), maar voegde daaraan tot groot ongenoegen van de paus nog wel 77 Organieke Artikelen toe ter beperking van de vrijheid van de Rooms-Katholieke Kerk. In diezelfde wet regelde hij ook de inrichting van de beide protestantse kerken, de gereformeerde en de lutherse. Deze wet werd voor de zuidelijke provincies op 15 mei 1810 en voor de rest van Holland op 29 oktober 1811 van kracht.

Met zijn proclamatie van 2 december 1813 liet prins Willem van Oranje weten dat hij soeverein was niet krachtens een met het volk overeengekomen grondwet, maar krachtens aanvaarding. Hij beschouwde zich soeverein voor zover de Grondwet hem daarin niet beperkte. De burgerlijke vrijheden waren als gevolg daarvan meer als van de vorst afhankelijke gunsten dan als rechten geformuleerd. Ook had deze prealabele soevereiniteit tot gevolg dat de vorst, om zijn positie te handhaven of te versterken, geneigd was de Grondwet eng te interpreteren. Daarbij moet worden bedacht dat de Grondwet haar uitleg feitelijk in handen van de vorst legde. De taak van de Staten-Generaal was beperkt tot de behandeling van een aantal genoemde organieke en begrotingswetten. Een criterium voor het regelen van staatszaken bij wet of bij besluit ontbrak, zodat de vorst veel zaken buiten de Staten-Generaal om kon regelen. Door de Raad van State te degraderen tot een adviesorgaan werd de toch al grote macht van de vorst nog verder versterkt.

De Grondwet van 1814 bood alle bestaande gezindheden gelijke bescherming. Door het gebruik van het woord 'bestaande' wilde men 'secten' van deze bescherming uitsluiten. Het hanteren van het begrip 'gezindheid' naast godsdienst maakte de tekst niet duidelijker. Om het protestantse karakter van Nederland te handhaven bepaalde de Grondwet dat de vorst de 'Christelijke Hervormde Godsdienst' moest zijn toegedaan. Vergaande overheidsbemoediging met de kerkgenootschappen was anders dan in 1798 een geaccepteerde zaak. De vrijheid van geweten en die van belijden en meningsuiting werden verondersteld, maar waren niet gegarandeerd. De vrijheid van belijden werd tekortgedaan, doordat de staat het onderwijs zo goed als monopoliseerde. De vrijheid van eredienst werd wel genoemd, maar was aanzienlijk beperkt door de verbodsbepalingen van de *Code Pénale*, die evenals alle Franse wetgeving volgens de additionele artikelen van kracht bleef.

De onafhankelijkheid van de rechters was redelijk verzekerd. Over een bevoegdheid van de rechterlijke macht om wetten, reglementen en het handelen van de overheid aan de hand van de Grondwet te toetsen liet de Grondwet zich niet uit. Een complicatie vormde de positie van het O.M. Dit fungeerde na 1813 als een onderdeel van de uitvoerende macht met sturende invloed binnen de rechterlijke macht.

Uit de rede van Van Maanen, de minister van Justitie, waarin hij de Grondwet toelichtte, kon worden afgeleid dat de staat het zich tot plicht rekende de godsdienstigheid, zedelijkheid, kennis en deugd te bevorderen en partijschappen en burgerwisten uit te doven en allen te binden aan het belang van de staat. Onder godsdienstigheid rekende hij de verlichte werken van 'ouder en nieuwer godgeleerden en wijsgeeren, christenen en joden, roomschen en onroomschen'.

De Grondwet van 1815 wijzigde de godsdienstvrijheid nauwelijks. Wel werden de bepalingen over de zeggenschap van de staat over de kerkorganisaties ingekort, maar dit had weinig te betekenen, omdat de koning zich krachtens zijn soevereiniteit hiermee mocht inlaten aangezien de Grondwet hem dit niet verbood. Het beginsel van gelijke bescherming van de bestaande gezindheden werd conform de Acht Artikelen van het Londens Protocol en tegen de zin van de rooms-katholieke leden van de grondwetscommissie gehandhaafd. Zij hadden tevergeefs getracht hun kerk enige voordelen te verschaffen en de geestelijkheid meer zeggenschap te geven over het onderwijs. Daartegenover stond dat de bepaling dat de koning de gereformeerde religie moest zijn toegedaan, werd geschrapt. Tijdens de besprekingen hierover sprak Van Maanen denigrerend van 'onkundige dweepende' katholieken en 'dweepende, domme gereformeerden'.

De positie van de Staten-Generaal bleef onverminderd zwak. Pogingen om de ministeriële verantwoordelijkheid te versterken en de ministers te laten vervolgen op basis van een akte van beschuldiging van de Staten-Generaal, mislukten. De ministers konden slechts strafrechtelijk vervolgd worden voor commune misdrijven op last van de koning en met verlof van de Staten-Generaal. Door het wegvalen van de daartoe strekkende bepaling konden de Staten-Generaal niet meer beschouwd worden als de uitlegger van de wet. Staatsrechtelijk gezien lag het voor de hand deze taak aan de rechter toe te delen. Deze opvatting werd later door de regering bestreden met de stelling dat de wetgeving aan de koning en de Staten-

Generaal en de uitleg dus tot de bevoegdheid van de rechter hoorde. De godsdienstvrijheid werd zo een onzeker bezit.

Vooraf de gelijke vrijheid van godsdienst wekte bij de Belgische clerus buitengewoon veel weerzin. Zij zag daarmee de exclusieve positie van de Rooms-Katholieke Kerk verloren gaan. Die gelijkheid getuigde van onverschilligheid en een aanval van verblinde nieuwlichters op de religie, de moraal en een gezonde politiek, zo schreef de Gentse bisschop De Broglie. Volgens de katholieke visie kon er slechts één kerk bestaan, zoals er ook maar één waarheid was. Gelijke bescherming van de kerken kwam neer op gelijke bescherming van waarheid en leugen. Ook het feit dat de kerk door de bestaande wetgeving aan de macht van een protestantse regering en protestantse ambtenaren werd onderworpen, vond de bisschop ontoelaatbaar, terwijl hij de persvrijheid uit den boze achtte, daar deze de deur opende voor antichristelijke lectuur. Hij en de andere hoge geestelijken wisten de bevolking te mobiliseren met als gevolg dat de meerderheid van de ruim 1500 notabelen, die het volk moesten representeren, tegen de Grondwet stemde. En toen de Grondwet desondanks toch van kracht werd bezwoer de Gentse bisschop zijn katholieke volksgenoten in een *Jugement doctrinal* daarop geen eed af te leggen. Dat had tot gevolg dat veel katholieken ervan af zagen ambtenaar of bestuurder te worden, zodat het zuidelijke ambtenarenapparaat overwegend protestant werd.

Met behulp van zijn bijna absolute soevereiniteit en de van kracht gebleven Franse wetgeving wilde de koning de religie inzetten als een politiek instrument om de jonge natie te bouwen en in stand te houden. Zijn kerkpolitiek vertoonde parallellen met die van Hugo de Groot: intern tolerant en extern intolerant. Een van zijn eerste doeleinden was de vereniging van de rooms-katholieken met de oudkatholieken tot één nationale katholieke kerkgemeenschap, zo los mogelijk van Rome. Daartoe benoemde hij een commissie van de Raad van State voor de zaken van de katholieke eredienst, trok hij het benoemingsbeleid van de geestelijken aan zich en droeg hij zijn ambtenaren op uitvoering te geven aan de *Loi relative à l'Organisation des Cultes du 18 Germinal, an X*. In feite nam hij daarmee het kerkelijk gezag van Napoleon over de kerk over. Om het beleid kracht bij te zetten beval minister Van Maanen de justitiële autoriteiten streng toe te zien op het gedrag van de geestelijken.

De kerk was echter weerbarstig en De Broglie bleef het koninklijk gezag trotseren. Na aarzeling, want men besepte aan het hof dat het hier ging om de godsdienstvrijheid, besloot de koning in 1816 de bisschop strafrechtelijk te laten aanpakken. Het beroep dat deze deed op zijn katholieke geloof werd door de koning verworpen na een advies van Van Maanen, dat geheel op de Franse wetgeving was gebaseerd. Het assisenhof, dat de strafzaak van de intussen naar Frankrijk gevluchte bisschop behandelde, volgde deze redenering en veroordeelde hem wegens het publiceren van het *Jugement doctrinal* en schending van het recht van placet tot deportatie.

Tezelfder tijd en in de jaren daarna werden ook de geestverwanten van De Broglie vervolgd, veroordeeld of uit hun ambt ontslagen. Kerkdiensten werden gecontroleerd en de katholieke pers werd de mond gesnoerd. Vaak werd gebruik gemaakt van de zogenaamde *Oproerwet*, een gelegenheidswet die was uitgevaardigd

bij Napoleons terugkeer in 1815. Deze verbood vrijwel alle uitingen en publicaties tegen het wettig gezag en was uiteraard een bruikbaar middel om de opposanten aan te pakken. Opvallend is het dat Van Maanen, de minister van Justitie, de rechterlijke macht enkele malen per circulaire mobiliseerde in de strijd van de regering tegen de geestelijken. Niet zonder succes, want er werden op een enkele uitzondering na vele veroordelingen uitgesproken.

Een omslag in het rooms-katholieke denken over de godsdienstvrijheid is in de hand gewerkt door het optreden van bisschop De Méan van Luik. Hij wist te onderscheiden tussen theologische en staatkundige tolerantie, zodat ook de katholieken een aangepaste eed konden afleggen op de Grondwet. Dit onderscheid droeg de kiem in zich van het latere liberaalkatholicisme. Het is veelzeggend dat de koning lang heeft getalmd voordat hij de nieuwe tekst voor andere katholieken aanvaardde.

Hoe eng de koning de godsdienstvrijheid interpreteerde bleek uit zijn besluit van 18 augustus 1817, waarin hij de vervolging van de stevenisten beval. Volgens hem had deze katholieke kerkelijke groepering geen recht op godsdienstvrijheid, omdat die in 1815 niet behoorde tot de bestaande kerkgenootschappen die volgens de Grondwet recht op bescherming hadden, want, zo luidde het besluit, ze waren ons bij het aannemen van de Grondwet niet bekend. Daargelaten dat het de regering aantoonbaar wel bekend was dat er sinds de dag van het concordaat in 1801 stevenistische gemeenten hadden bestaan, was die eis van bekendheid niet in de Grondwet terug te vinden. Het gevolg was dat de stevenisten in de jaren 1817 tot 1820 aan verstoring van hun bijeenkomsten, vervolgingen en veroordelingen hebben blootgestaan. Hiervoor zijn vooral de artikelen 291–294 van de *Code Pénal* gebruikt.

De vrijheid van belijden werd geweld aan gedaan door de vele persvervolgingen, zowel van liberale schrijvers als van katholieke geestelijken. Daarbij ging het niet alleen om kritische publicaties, maar zelfs ook om preken en gebeden. De door de rechtbanken opgelegde straffen waren relatief hoog. Vaak werd gebruik gemaakt van de *Oproerwet*, die weinig overliet van de vrijheid van spreken en belijden.

Bijzonder pijnlijk heeft de onderwijspolitiek van de regering de katholieken in de Zuidelijke Nederlanden getroffen. Weliswaar was het motief van de regering verbetering van het onderwijs door invoering van staatscholen, maar de anti-roomse trekken van het beleid bleven niet verborgen. De vlam sloeg in de pan toen de koning in 1825 de kleinseminaries ophief en het *Collegium Philosophicum* in Leuven oprichtte. Deze actie heeft het katholieke volksdeel in België voorgoed in de oppositie gedreven. Het zag daarin een poging om een staatsgodsdienst in te voeren. Opmerkelijk is dat de katholieken in hun betogen godsdienstvrijheid en vrijheid van onderwijs in elkaars verlengde zagen liggen, een visie die pas veel later in de Noordelijke Nederlanden naar voren kwam. De Zuid-Nederlandse liberalen, die zich op hun beurt gegriefd voelden door de vele persvervolgingen op basis van de *Oproerwet*, sloten zich aan bij de katholieke oppositie met als resultaat een gecombineerde oppositie die opkwam voor vrijheid van godsdienst, vrijheid van onderwijs en vrijheid van pers.

Hoewel er duidelijk sprake was van grondwetsschendingen hield de Tweede Kamer zich aanvankelijk afzijdig, omdat zij meende niet als authentieke uitlegger van de Grondwet en evenmin als beoordelaar van processen te mogen optreden.

Klagers werden naar de rechter verwezen. Pas in de tweede helft van de jaren twintig ontstond er een duidelijke oppositie tegen het regeringsoptreden, maar haar bezwaren werden door de meerderheid van de Kamer volstrekt onderschat en afgewezen.

Bij veel bewoners van de Zuidelijke Nederlanden is het vertrouwen in de rechterlijke macht in de loop van de tijd zeer gedaald. Men sprak van een magistratuur die een volgzaam instrument was van de macht, afgedaald tot de laagste graad van serviliteit en eerloosheid. Vastgesteld moet worden dat de rechtspraak de regeringspolitiek met harde straffen en weinig vrijspraken ondersteunde. Daarbij was soms van rechtstreekse of indirecte beïnvloeding door de minister van Justitie sprake.

Opmerkelijk is dat de visie van de Belgische katholieken als reactie op het verlicht protestantse bewind sterk is gewijzigd. Men heeft leren inzien dat godsdienstvrijheid niet een theologisch, maar een politiek begrip was. De Belgische Grondwet van 1831 gaf daarvan blijk door een uitstekende omschrijving van de godsdienstvrijheid. Hierbij ging men uit van een vrije en onafhankelijke kerk in een vrije staat.

Ook in het Noorden heeft de koning de katholieke kerk willen reglementeren en besturen volgens het in 1826 ontworpen plan. Het tot stand komen van het concordaat van 1827 voorkwam dat. Maar ook de uitvoering van het concordaat mislukte als gevolg van de ambitie van de koning om alle kerken tot een algemene christelijke kerk te verenigen. Zelfs van de door hem ook verlangde vereniging van de rooms-katholieken en oudkatholieken kwam niets terecht. Wel slaagde hij erin de joodse gemeenschappen en de lutherse en hervormde kerken van een reglement te voorzien. Kenmerkend was de grote macht die hij over de kerkelijke organisaties kreeg. De ontwerper van de verschillende reglementen was dan ook een ambtenaar, Janssen, die reeds onder koning Lodewijk Napoleon en de keizer zelf bezig was geweest de kerkorganisaties op centralistische leest te schoeien. Ongrondwettig kon de reglementering echter niet worden genoemd; de Raad van State zag er ook geen bezwaar in, maar waarschuwde wel voor het gevaar van het schenden van het kerkelijk *jus in sacra*. Een indirecte invloed op de leer van de kerk was echter onvermijdelijk.

De vrijheid van belijden en de vrijheid van drukpers werden in het Noorden wel geprezen, maar in feite waren ze beperkt. Een enkele maal leidde een publicatie waarin een schrijver zich kritisch over de overheid uitliet, tot een veroordeling. De kritische protestantse pers werd nauwlettend in de gaten gehouden, waarbij in een geval een predikant een publieke koninklijke reprimande kreeg. De katholieke pers kreeg het zwaarder te verduren en werd – overigens tegen het advies van de Raad van State – hard aangepakt.

De vrijheid van eredienst bestond slechts voor de officiële kerkdiensten en samenkomsten van erkende kerkgemeenschappen. Soms werden bijeenkomsten van sektariërs en dissidenten gedoogd, vaker werd opgetreden. Dat laatste gold vooral de conventikels of protestantse oefeningen. De regering vreesde dweperij, godsdienstige onverdraagzaamheid en verstoring van de 'inwendige' rust. Katholieke manifestaties buiten de kerkgebouwen werden eveneens niet geduld. Koninklijke Besluiten, reglementen, circulaires en brieven beperkten de mogelijkheid voor meer processies, en verboden ongepaste kleding en andere uitwassen.

De Acte van Afscheiding en Wederkeer die de predikant en de gemeenteleden

van Ulrum op 14 oktober 1834 tekenden, betekende een aanval op de godsdienstige onvrijheid. De mensen die zich om des gewetens wille van de Nederlandse Hervormde Kerk afscheidden, trotseerden het bijna absoluut soevereine gezag van de koning in de napoleontisch georganiseerde staat. Dat het tot de Afscheiding kwam, was niet het minst te wijten aan het gezamenlijke optreden van de kerk en de regering tegen enkele predikanten die het waagden door publicaties, prediking, pastoraat en kerkelijk gedrag in opstand te komen tegen de in de kerk doorgedrongen en getolereerde ongereformeerde opvattingen. In overleg met de regering werden de kerkelijke procedures tegen de predikanten zo ingekleed dat ze niet uit hun ambt werden gezet vanwege hun geloofsopvatting, maar wel vanwege overtreding van de kerkelijke reglementen. Alle schijn van geloofsdwang en intolerantie moest worden vermeden.

De predikanten en hun volgelingen die zich niet neerlegden bij de kerkelijke vonnissen, werden vervolgens stelselmatig door justitie vervolgd, doorgaans wegens overtreding van de artikelen 291–294 van de *Code Pénal* maar ook wegens ordeverstoring, majesteitsschennis en kritiek op kerkelijke besluiten. Militairen werden ingezet om bijeenkomsten uiteen te jagen en om in plaatsen waar veel afgescheidenen woonden te worden ingekwartierd.

Het overheidsoptreden, waarbij de ministers Van Maanen (Justitie) en Van Pallandt van Keppel (Eredienst) de hoofdrol speelden, kenmerkte zich door een gebrek aan onderscheid tussen politiek en theologie, tussen staat en kerk, en door niet erkenning van de waarde van diversiteit, waardoor geredeneerd werd vanuit de tegenstelling tussen een volk uit één stuk en de vijand, die daar niet bij hoort. Dat er ook psychologische en sociologische factoren een rol hebben gespeeld, valt af te leiden uit het feit dat de regering de kerkelijke opposanten bejegende als asociale en domme dwepers. Van echte communicatie tussen regering en afgescheidenen was geen sprake. In de correspondentie en adviezen vallen de volgende motieven voor de maatregelen op: de bescherming van de Nederlands Hervormde Kerk als steunpilaar van de natie, vrees voor de pretentie van de afgescheidenen dat zij de voortzetting vormden van de oude gereformeerde kerk, vrees voor versterking van de gematigde verlichting en het kerkelijk eenheidsstreven, afkeer van en vrees voor terugkeer naar Dordt met de daaraan verbonden godsdiensttwisten, vrees voor opstand en onlusten, schending van de soevereiniteit van de koning, geloof in een harde aanpak, en tenslotte als rechtvaardiging het streven naar rechtsgelijkheid door continuering van het eerder tegen de stevenisten en anderen gevoerde beleid. Daarbij was het cruciaal dat godsdienstvrijheid volgens de ministers en de koning voor leden van niet-toegelaten kerkgenootschappen slechts gewetensvrijheid inhield.

Bezwaren tegen dit beleid kwamen onder andere van de zijde van de minister van Binnenlandse Zaken, die het overdreven en contraproductief vond. Ook de Raad van State liet in zijn advies van 6 november 1835 weten dat het optreden van de regering niet geheel volgens de wet was en dat de vervolgingen tot escalatie zouden leiden als niet een uitweg werd geboden. Dit bracht de regering ertoe de mogelijkheid van erkenning open te stellen, zij het op onmogelijke voorwaarden. Doorgaand verzet van de Raad van State dwong de regering in 1836 de deur naar

erkenning op een kier te zetten.

Glad verliepen de strafprocessen niet voor de overheid, doordat enkele rechtbanken de verdachten vrijspraken. Een probleem vormde ook dat voorgangers strikt genomen niet onder het verbod van de artikelen 291–294 van de *Code Pénal* vielen, zodat ze bij letterlijke interpretatie vrijuit gingen. Daar werd door het O.M. echter een dubieuze constructie op bedacht, die de rechtbanken overnamen. Belangrijk was de uitspraak van het Hooggerechtshof van 30 december 1835, waarin de toepassing van de artikelen 291–294 van de *Code Pénal* niet in strijd met de godsdienstvrijheid werd geoordeeld. Daarmee leek het pleit beslecht, maar sommige rechtbanken dachten daar anders over. Vooral de rechtbank van Amsterdam, die voor een aantal arrondissementen fungeerde als appelrechtbank in hoogste instantie, bleef uitspreken dat de artikelen 190, 191 en 196 van de Grondwet de toepassing van de artikelen van de *Code Pénal* in de weg stonden. Het Hooggerechtshof en na 1838 de Hoge Raad hielden echter vol dat er bij toetsing van de wet aan de Grondwet geen sprake van strijdigheid was. Wel heeft de Hoge Raad de jarenlang gehanteerde constructie om predikanten en voorgangers als bestuurders van een associatie te doen veroordelen, verworpen en enkele wettelijke begrippen scherper afgebakend en daarmee impliciet uitgesproken dat de wet in eerdere uitspraken te ruim werd uitgelegd ten nadele van de afgescheidenen. Per saldo hebben de afgescheidenen en hun advocaten voor hun beroep op godsdienst- en gewetensvrijheid onvoldoende steun van de rechterlijke macht ondervonden.

Ook de Tweede Kamer bood de afgescheidenen geen steun. De Kamer was een voorbeeld van eensgezindheid en loyaliteit aan het gezag. Slechts een enkele liberale afgevaardigde verhief zijn stem. Vond deze geen gehoor bij zijn medeleden, effect hadden zijn opmerkingen in regeringskringen en bij de afgescheidenen wel.

In de loop van de tijd rees er in juridische en politieke kringen bezwaar tegen het strenge vervolgingsbeleid. Het meest indrukwekkend was de brochure van Groen van Prinsterer, die de door hem opgesomde maatregelen tegen de afgescheidenen ondoeltreffend en onrechtmatig noemde. Zijn brochure veroorzaakte een kettingreactie van elkaar bestrijdende publicaties. Zo wees Thorbecke de bezwaren van Groen af en liet de regering een referendaris een boek schrijven om haar politiek te verdedigen.

Was de vrijheid van eredienst aan dissidenten ontzegd, de vrijheid van belijden was groter, hoewel stevige kritiek op gezagsdragers nog wel eens tot veroordeling leidde. Voor hun soms toch wel scherpe publicaties werden de afgescheidenen niet vervolgd. Dit was mede te danken aan de versoepeling van de perswetgeving. Wel vond er vervolging plaats van mensen die een christelijke school oprichtten. De regering hechtte namelijk sterk aan het beginsel van één school voor alle kinderen ten koste van de vrijheid van onderwijs.

De erkenning van de Utrechtse afgescheiden gemeente door de regering in 1839 betekende een keerpunt in de relatie overheid en afgescheidenen. Wel hadden de afgescheidenen hiervoor zoveel concessies moeten doen, waaronder het prijsgeven van de naam gereformeerd, dat Groen van Prinsterer sprak van een capitulatie. Hij vond ook dat ze het beginsel van recht op vrijheid van godsdienstoefening hadden verruild voor een gunst van de koning. Groen zag echter over het hoofd

dat hier ook sprake was van toelating in de 'burgerlijke maatschappij'. Het bestaan van de kerk zelf en haar theologische pretenties waren niet in geding. Door dit onderscheid werd iets zichtbaar van de komende scheiding van kerk en staat.

Hoewel bij de herziening van de Grondwet in 1840 zowel van protestantse als van katholieke zijde is gepleit voor meer godsdienstvrijheid, werden de bestaande bepalingen niet gewijzigd. Tijdens de debatten kwam Groen van Prinsterer op voor een christelijke grondslag voor de staat. Van zijn vroegere streven naar een protestantse staat, waartegen de rooms-katholieken hadden gefulmineerd, had hij afgezien.

De godsdienstvrijheid werd bij het aantreden van koning Willem II vergroot door diens welwillendheid jegens de afgescheidenen en de rooms-katholieken. Hij beëindigde de inkwartiering van soldaten bij de afgescheidenen, deed de executie van vonnissen stoppen en liet weten dat hij in de toekomst veroordeelden gratie zou verlenen. Verder verruimde hij de mogelijkheid om erkenning te krijgen. Ten gunste van de rooms-katholieken stond hij toe dat de kloosterordes weer nieuwe leden opnamen. Zijn poging om tot uitvoering van het concordaat van 1827 over te gaan, stuitte op massaal en heftig protest van protestantse zijde. Daarom sloot de koning een geheime overeenkomst met de paus tot benoeming van een aantal bisschoppen *in partibus infidelium*. Slachtoffer van deze overeenkomst werd de eerder bevoorrechte Cleresie (de Oud-Katholieke Kerken), die geen bisschoppen meer mocht benoemen en niet meer werd beschouwd als erkend kerkgenootschap.

De gunsten van koning Willem II brachten ook meer vrijheid van kerkorganisatie. De band tussen de Nederlands Hervormde Kerk en de staat werd losser, iets wat van die zijde, waar men de overheid nog steeds als beschermvrouwe van de kerk zag, niet steeds werd gewaardeerd. De rooms-katholieke geestelijkheid had daarentegen wel moeite met de bemoeienis van het departement van Eredienst met de kerk en vooral met het recht van placet. Ook hierin wilde Willem II hun wel tegemoetkomen, maar zijn poging het recht van placet af te schaffen stuitte op heftig verzet van protestantse zijde en van de synode van de Nederlands Hervormde Kerk. Daar vroeg men zich vertwijfeld af hoe hij het *jus majestatis*, de eer en de waardigheid van vorst en vaderland kon prijsgeven.

De regering van koning Willem II bracht echter geen echte vrijheid van eredienst. De vervolging van voorgangers en mensen die vergaderingen van niet-erkende gemeenten en religieuze groepen huisvesting boden, werd voortgezet. De rechterlijke macht bleef het preventieve en repressieve overheidsbeleid steunen en het beroep dat de vervolgdgen op hun grondwettelijke rechten deden miskennen. Lagere rechtbanken konden soms bijzonder streng straffen. De rechtbank van Goes vestigde in zekere zin een record door op één dag een predikant en een bakker tot 324 boeten voor in totaal f 32.400 te veroordelen. Daar de boeten niet werden betaald, volgde jarenlange gijzeling. Toch waren er zowel in politieke als in juridische kringen aanwijzingen voor een kentering, zoals onder meer uit het voorstel van de 'Negenmannen' en het ontwerp Wetboek van Strafrecht van 1847 bleek.

De vrijheid van drukpers was onder Willem II nog steeds beperkt. Wel stelde de regering zich terughoudend op, maar er werd nog wel zoveel vervolgd dat er een

fonds voor vervolgdde schrijvers werd opgericht. Ook de vrijheid van onderwijs verbeterde niet. Een door de koning ingestelde commissie bracht een verdeeld advies uit. Om de katholieken tegemoet te komen kregen de geestelijken de bevoegdheid om door hen ongewenste boeken van school te verwijderen. Aanvragen voor christelijke scholen werden doorgaans afgewezen en de onderwijzers die op 'illegale' scholen lesgaven, werden vervolgd en bestraft. Het gebrek aan onderwijsvrijheid bracht veel afgescheidenen ertoe naar de Verenigde Staten te emigreren.

De invoering van de Grondwet in 1848 betekende een forse aanzet voor de scheiding van kerk en staat en een nieuwe mijlpaal op weg naar godsdienstvrijheid. De soevereiniteit van de koning werd beperkt door de invoering van politieke ministeriële verantwoordelijkheid en rechtstreekse verkiezingen, mede waardoor aan de persoonlijke bemoeienis van de vorst met kerkelijke zaken een einde kwam. De nieuwe artikelen kenden een volkomen vrijheid van belijden van godsdienstige meningen. Deze was door de beperking met de woorden 'behoudens de bescherming der maatschappij en harer leden tegen overtreding der strafwet' zelfs sterker geformuleerd dan de vrijheid van meningsuiting. Daarnaast bood de Grondwet gelijke bescherming van alle kerkgenootschappen, vrijheid van eredienst binnen kerkgebouwen, meer vrijheid van organisatie met een repressief stelsel. Daardoor verdween dus ook het recht van placet. De vrijheden van belijden en eredienst werden versterkt, doordat de Grondwet ook het recht van vereniging en van de vrijheid van onderwijs opnam, welke uiteraard nog wel door de wetgever moesten worden gerealiseerd. Een minpuntje vormde het verbod van processies op plaatsen waar deze voorheen ook niet werden gehouden. Een ander negatief punt voor de grondrechten vormde het verbod van toetsing van wetten aan de Grondwet door de toch wel pretentieuze en, historisch en wet-systematisch gezien, onjuiste bepaling dat de wetten onschendbaar waren.

De voorstellen zijn er niet zonder slag of stoot doorgekomen. Vooral het vervallen van het recht van placet en de invoering van vrijheid van onderwijs heeft zeer velen tot het indienen van petitie's en bezwaarschriften gebracht. Daarbij heeft het bezwaarschrift van de Algemene Synodale Commissie van de Nederlands Hervormde Kerk tegen de afschaffing van het recht van placet voor bijzonder veel verontrusting onder de rooms-katholieken gezorgd.

De periode 1848-1853 (het kabinet-Thorbecke) moet voor de godsdienstvrijheid als een terugslag worden gezien. De voorgedij over de Nederlands Hervormde Kerk werd zelfs versterkt. Ook bleek de regering niet te aanvaarden dat afgescheiden gemeenten van zichzelf bestaansrecht hadden, door nog steeds overheids-erkenning te eisen. De Aprilbeweging tegen het herstel van de bisschoppelijke hiërarchie, die het kabinet-Thorbecke ten val bracht, maakte duidelijk dat de protestanten godsdienstvrijheid voor de katholieken nog een brug te ver vonden. Eerst het kabinet-Van Hall lukte het met de *Wet op de kerkgenootschappen* de grondwettelijk ingevoerde godsdienstvrijheid maatschappelijk in te bedden. Deze wet schafte de *Loi relative à l'Organisation des Cultes du 18 Germinal, an X*, af, zoals ook de onder dit kabinet tot stand gekomen *Wet vereniging en vergadering* (1855) de artikelen 291, 292 en 294 van de *Code Pénal* afschafte. Daarmee was godsdienstvrijheid na jarenlange botsing van soevereiniteit en religie van gunst

een recht geworden.

Hoe moeizaam de godsdienstvrijheid in ons land ook tot stand kwam, in Europees perspectief gezien deed het land het nog zo slecht niet. Uit een onderzoek naar de situatie met betrekking tot de godsdienstvrijheid in de periode 1830–1845 in België, de Duitse staten, Engeland, Frankrijk, Oostenrijk, Italië, Spanje, Rusland, de Scandinavische landen en enkele Zwitserse kantons, blijkt dat ons land niet behoorde tot die landen waar de godsdienstvrijheid in die periode het meest geschonden werd. De in die tijd wel gehoorde stelling dat de zetel van de godsdienstvrijheid in ons land gevestigd was, kan echter niet worden onderschreven.