

doen het – om bij de leeftijd te blijven – beter bij de behandeling van een jeugdspaartwetje dan bij zulk een staatsrechtelijke affaire.’ Een motie was onvermijdelijk. Schmelzer ontraadde haar aanneming ‘ten sterkste’. Mocht de Kamer de motie aannemen, dan lag het niet in de lijn der verwachting ‘dat de Regering er zich naar zal kunnen gedragen’. Hoewel Rip Schmelzers verdediging ‘in hoge mate onbevredigend’ achtte, trok hij de motie in. Hij wilde de kwestie kennelijk niet op de spits drijven.<sup>51</sup>

Volgens zijn biografie Ammerlaan was Schmelzer zijn minister verre de baas. Dat is wellicht overdreven. Toch kan men uit de persberichten inderdaad een tegenstelling opmaken tussen de kleurloze en matte minister Struycken en de dynamische Schmelzer. Struycken wekte de indruk van desinteresse. Een *NRC*-redacteur viel het op dat Struycken in januari 1957 het debat gelaten over zich heen liet gaan: ‘Minister Struycken heeft er natuurlijk ook aan deelgenomen, maar hij legde zich daarbij kennelijk beperkingen op.’ Ook het volgende jaar heette het: ‘Het is soms of het hem allemaal niet aangaat.’ *De Volkskrant* was dezelfde mening toegedaan: ‘Minister Struycken gaf in de loop van het debat nogal het een en ander toe, doch hij deed het wat lusteloos.’<sup>52</sup> Er werd over geklaagd dat de minister voorlas. Schmelzer deed dat niet. En op 19 november 1957 wreef hij dat zijn minister indirect in: ‘Een van mijn medewerkers zei: “Leest U die lijst maar voor, dat vult een beetje”, maar ik heb de indruk, Mijnheer de Voorzitter, dat U aan vulling in deze Kamer bepaald weinig behoefte hebt.’<sup>53</sup>

#### *Justitie: vaardig onderhandelaar op goede voet met de Kamer*

De nieuwe minister, Samkalden (PvdA), trachtte zoveel mogelijk werk van zijn voorganger af te maken. Justitieminister Donker, die begin 1956 was bezweken aan een hartaanval waarna Van Oven de termijn had volgemaakt, had op veel terreinen wetgeving op de rails gezet. Samkalden kon hiervan de vruchten plukken. Ten eerste ging het parlement akkoord met de ontwerp-Politiewet die de minister samen met Struycken verdedigde. Ten tweede loodste Samkalden met Mansholt de Pachtwet en de wijziging van de Wet vervreemding landbouwgronden door het parlement. Het politiek gevoelige debat daarover is in hoofdstuk VIII in dit boek terug te vinden. Ten derde zorgde hij, na een lang en moeizaam proces, voor de vaststelling van deel 1 van het Burgerlijk Wetboek (personen- en familierecht). Ten slotte kreeg Samkalden onder meer de ook door Donker voorbereide Wet tot regeling van de rechtsbijstand aan on- en minvermogens in het *Staatsblad*.

De minister streefde ernaar de nationale wetgeving te laten aansluiten op het internationale recht. In vergelijking met zijn voorgangers sloeg hij doelbewust een nieuwe weg in. Zo zocht hij voor wetgeving omtrent dubbele nationaliteit aansluiting bij de VN; bij de wetgeving over de verplichte aansprakelijkheidsverzekering hield hij rekening met het Beneluxtraktaat en ook het uitleveringsrecht probeerde hij zoveel mogelijk af te stemmen op andere landen. In de Raad van Europa hield Samkalden een pleidooi voor verruiming van het aantal landen dat onder bepaalde voorwaarden zou moeten overgaan tot uitlevering. Wat het luchtvaartrecht betrof, sloot de minister aan bij het Verdrag van Genève. De nieuwe Vreemdelingenwet ten slotte wilde hij eveneens afstemmen op de buitenlandse praktijk.

Samkalden kwam ook op het terrein van specifiek justitiële onderwerpen tot nieuwe regelgeving. Ondanks principiële tegenstand van de minister-president en een aantal ministers lukte het hem om een belangrijke stap te zetten op het terrein van de administratieve rechtspraak. Hij kreeg het fiat van de ministerraad om een wetsontwerp Beroep administratieve beschikkingen aan het parlement voor te leggen. Hieraan was driekwart eeuw gewerkt. Verder werden regels vastgelegd voor toewijzing van advocaten waardoor de rechtspositie van verdachten en arrestanten verbeterde. Ook kwam een nieuwe regeling tot stand voor de burgerlijke gerechten waarbij de bezetting van de rechterlijke colleges zou worden uitgebreid en het salaris van de leden zou worden verbeterd.<sup>54</sup>

Een gevoelige kwestie voor minister en parlement lag op het terrein van het gokken. De Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (KNVB) wilde in het voorjaar van 1957 van start gaan met een eigen voetbalpool. Bij beide Kamers rees de vraag of dat niet in strijd was met de Loterijwet.<sup>55</sup> Deze wet verbood loterijen die een niet-gesloten karakter hadden. Daar de KNVB maar liefst 250.000 leden had, was het voor de VVD- en ARP-fractie duidelijk dat hier sprake moest zijn van een overtreding. De VVD was niet principieel tegen gokken, zoals de ARP en de CHU, maar vond het onverantwoord niet op te treden tegen zaken die naar haar inzicht duidelijk in strijd waren met de wet. Een wijziging van de Loterijwet zou hiervoor noodzakelijk zijn, maar tijdens de formatie hadden de antirevolutionairen al laten weten bij verruiming van de Loterijwet uit het kabinet te zullen stappen. De debatten over de voetbalpools leverden uiteindelijk weinig spanning op omdat Samkalden vanaf het begin duidelijk koos vóór het voortbestaan van het kabinet en daarom tegen verruiming van de Loterijwet. Om die reden wilde de bewindsman ook niet voldoen aan het verzoek van de PvdA-fractie in de Tweede Kamer tot het instellen van een staatscommissie. Wat de vraag betrof of de voetbalpools in strijd waren met de Loterijwet, wilde Samkalden wachten op het oordeel van de Hoge Raad.<sup>56</sup>

In 1957 werd de gokkwestie verder bemoeilijkt door de explosieve groei van prijspuzzels in dagbladen en door het feit dat de Hoge Raad geen uitspraak kon doen over de vraag of er sprake was van een overtreding van de Loterijwet. Door de toenemende complexiteit van de materie besloot Samkalden in overleg met de ministerraad dan ook alsnog een staatscommissie in te stellen onder leiding van G.J. Wiarda, met de taak om 'het gehele vraagstuk van de loterijen en de daaraan verwante activiteiten in beschouwing (te) nemen'. Tevens ging de minister over tot hernieuwde strafrechtelijke vervolging van overtreders van de Loterijwet om de rechtsgelijkheid en rechtseenheid te bewaren.<sup>57</sup> In september 1958 kwam de commissie-Wiarda met een rapport, waarvan de strekking was dat het kabinet moest overgaan tot aanpassing van de Loterijwet zodat het bestaan van de voetbalpools werd gelegitimeerd. Ondanks het feit dat de antirevolutionairen hiervan een principieel punt hadden gemaakt tijdens de kabinetsformatie, legden de ARP-ministers Samkalden niets in de weg toen hij besloot om de conclusies van de commissie over te nemen.<sup>58</sup> De puzzelrage had hen doen inzien dat ze niet meer om een wijziging van de Loterijwet heen konden.

Hoe lag Samkalden in de Kamer? Hij kwam naar voren als een sterke minister en een scherpzinnig en intelligent jurist. Zeker bij de behandeling van het ontwerp-Politiewet liet hij zien dat hij een vaardig onderhandelaar was. Hij kwam de Kamerleden

tegenmoet op ondergeschikte punten, zoals de precieze omschrijving van de functie van de burgemeester, zodat hij bij kernpunten op een meerderheid kon rekenen. De NRC oordeelde in maart 1957 zelfs dat hij het 'ontwerp in een voortreffelijk betoog zo goed als maar mogelijk was heeft verdedigd'. Met een grote meerderheid haalde hij dan ook deze wet binnen. Samkalden werd als minister zeer gewaardeerd. W. Schermerhorn (PvdA) noemde hem al in 1947 een man met een 'eigenaardige scherpe analytische geest'. Mansholt was ook lovend over Samkalden, maar hij maakte een kanttekening: 'Hij laat zijn verstand misschien zozeer werken, dat zijn politieke gevoel wel eens in het gedrang komt.'<sup>59</sup> Door zijn rationele en heldere argumenten wist hij zijn tegenstanders meestal van zijn gelijk te overtuigen. Hij stelde zich vaak afstandelijk op als technocratisch jurist en bleef hierdoor als het ware buiten de politiek. In zijn tweejarige regeerperiode kon hij veel oogsten van wat onder Donker reeds was gezaaid, maar kon hij ook een aantal eigen initiatieven nemen die hij ten dele al tot een goed einde wist te brengen.

## Het financieel en sociaal-economisch beleid

### *Financiën bijna volledig in de ban van de overbesteding*

Bijna alles bij Financiën hield verband met de bestedingsbeperking. Felle politieke strijd was in deze periode eerder regel dan uitzondering. 'Lopende zaken' waren er wel, maar hadden vrijwel uitsluitend betrekking op details, zoals bijvoorbeeld de vervanging van vies geworden muntbiljetten door guldens en rijksdaalders.

Minister Hofstra (PvdA) maakte een begin met de langverwachte algemene, technische herziening van de belastingen, een omvangrijk project dat overigens weinig stof deed opwaaien. In mei 1958 nam de Tweede Kamer de raamwet aan, de Algemene wet inzake de rijksbelastingen. In december 1958 diende de minister wetsontwerpen in voor de hervorming van de inkomstenbelasting, de loonbelasting en de vermogensbelasting. Hij kondigde aan in 1959 te komen met voorstellen tot herziening van de vennootschapsbelasting en van de dividendbelasting. Later zou nog de omzetbelasting volgen.

In februari 1957 stelden KVP, CHU, ARP en VVD zich kritisch op tegenover twee begrotingsposten, op grond waarvan de Herstelbank en de Exportfinancieringsmaatschappij tot een maximum van f100 miljoen een beroep konden doen op de schatkist als zij niet in staat waren op normale wijze in hun kapitaalbehoefte te voorzien. De minister deelde mee dat de begrotingspost voor de Exportfinancieringsmaatschappij ook op vorige begrotingen voorkwam. De Herstelbank was een ernstiger geval: deze was verplichtingen aangegaan zonder voldoende dekking en was daardoor in de problemen gekomen. Het was in het algemeen belang dat de bank werd geholpen, aldus Hofstra. De Kamer nam hiermee genoegen.<sup>60</sup>

In november 1958 stond onder meer ter discussie de overdracht van het beheer over de landbouwdomeinen van het departement van Financiën naar dat van Landbouw. Met name de VVD vreesde dat deze maatregel een groei van het aantal ambtenaren tot gevolg zou hebben.<sup>61</sup> Een terugkerend probleem was de achterstand van het kadaster. Jaarlijks waren er detailvragen over de belastingheffing. Zo hekelde J. Smallenbroek