



Hollandia meelfabriek aan het Haagse Buitenum, waar in 1887 meubelfabriek Pander gevestigd werd. Bron: Nicol van Twillert, *Pander & wonen. Geschiedenis van de verbouw van een Haagse meubelfabriek tot woon- werkgebouw* (Den Haag 1991).

ACHTERHOEDEGEVECHT OM HET BUDGETRECHT. DE LAATSTE AANVARING TUSSEN MINISTER IN 'T VELD EN HET PARLEMENT

J.J.M. Ramakers

Inleiding

Hoewel kamerleden zelf het controleren van de regering niet altijd als hun belangrijkste taak beschouwen¹, behoort deze, naast de medewetgevende en de volksvertegenwoordigende, toch tot de drie klassieke taken van het parlement. Het budgetrecht, wellicht het oudste recht van de Staten-Generaal, dat zijn oorsprong vindt in de 'beden' van de vorst, geldt daarbij als 'het parlementaire controlemiddel bij uitstek'. Het doen van uitgaven door de regering is immers gebonden aan *voorafgaande* machtiging van het parlement. De begrote uitgaven kunnen slechts worden overschreden na aparte parlementaire machtiging door middel van een suppletoire (aanvullende) begroting.² Het is opmerkelijk dat het parlement niet altijd adequaat gebruik maakt van zijn budgetrecht. In de periode-Drees geeft bijvoorbeeld het defensiebeleid op dit vlak vaak een onthutsend beeld te zien. Zo werd het parlement in de jaren 1948-1951 in feite gevraagd zijn budgetrecht terzijde te schuiven en 'blanco cheques te ondertekenen' voor de opbouw van de krijgsmacht. En onder internationale druk voldeed het aan dat verzoek.³

Vreemd genoeg ging het parlement de confrontatie met het kabinet soms wèl aan als het om veel kleinere bedragen ging dan de defensiemiljoenen. Zo kreeg Joris in 't Veld, de sociaal-democratische minister van Wederopbouw en Volkshuisvesting, kort voor zijn definitieve afscheid van het ministerspluche te maken met stevige oppositie uit de Kamer toen hij, zonder voorafgaande instemming, een pand had aangekocht voor de huisvesting van een aantal overheidsdiensten. In feite ging het om een tamelijk onbe-

1 M.L. Zielonka-Goei, 'Werk in uitvoering: taken en werkzaamheden van kamerleden' in: J.J.A. Thomassen, M.P.C.M. van Schendelen en M.L. Zielonka-Goei eds., *De gachte afgevaardigde... Hoe kamerleden denken over het Nederlandse parlement* (Muiderberg 1992) p. 54-55.

2 P.P.T. Bovend'Eert en H.R.B.M. Kummeling, *Van Raalte's Het Nederlandse parlement* (achtste druk; Deventer 1995) p. 261.

3 J.W.L. Brouwer, 'Miljarden voor defensie?' in: P.F. Maas en J.M.M.J. Clerx eds., *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945, deel 3, Het kabinet-Drees-Van Schaik 1948-1951, band C, Koude Oorlog, dekolonisatie en integratie* (Nijmegen 1996) p. 332-333.

duidende zaak, maar tijdens de debatten over de begrotingswijziging werd er zowel door de Tweede als door de Eerste Kamer een principekwestie van gemaakt. Waarom nam het parlement de minister deze stap zo kwalijk en waarom verbond het er desondanks geen consequenties aan, zodat In 't Veld uiteindelijk toch met onbevlekt blazoen de parlementaire geschiedenis kon ingaan?

Een omstreden aankoop

Op 6 maart 1952 bood In 't Veld een wetsontwerp tot wijziging van de begroting voor 1951 aan de Tweede Kamer aan, waarin hij verzocht de kapitaaluitgaven met f600.000 te verhogen voor de aankoop van een complex gebouwen en terreinen van NV H. Pander en Zn. te Den Haag. Omdat de verkoopster, die ook met andere gegadigden in gesprek was, met de verkoop niet wenste te wachten op goedkeuring van het parlement, had In 't Veld, vooruitlopend op die goedkeuring, het pand al voor de Rijksgebouwendienst aangekocht. Het complex zou moeten gaan functioneren als magazijnruimte voor het Rijksinkoopbureau, de Burgerlijke Verdediging/Bescherming Bevolking, de archiefdienst van de Octrooiraad, de Rijks Mechanische Administratie en de PTT. Pikant detail was dat Pander het in het verleden niet erg nauw had genomen met de gemeentelijke verordeningen zodat rekening moest worden gehouden met het ongedaan maken van een verbouwing die enkele jaren eerder door Pander zonder gemeentelijke vergunning was verricht.⁴ Het ontwerp was overigens op 4 februari de ministerraad zonder discussie gepasseerd.⁵

De begrotingscommissie liet in haar verslag weten dat zij ernstig teleurgesteld was over de aankoop zonder voorafgaande parlementaire goedkeuring. Zij vond de motivering voor de handelwijze van de minister maar weinig overtuigend. De commissie was vooral niet te spreken over het feit dat de minister, *als* hij zich al in de dwangpositie had bevonden die hij suggereerde, zelfs niet de moeite had genomen contact op te nemen met de vaste kamercommissie voor Wederopbouw en Volkshuisvesting. Nu zag de Kamer zich voor een voldongen feit geplaatst. Ook wilde de commissie weten wie de kosten zou dragen als het ongedaan maken van de verbouwing het bedrag te boven zou gaan waarmee bij de prijsbepaling rekening was gehouden. Tot slot vroeg de commissie zich af of het in de binnenstad gelegen gebouw niet onnodig duur was en of de plaats wel veilig genoeg was om als opslagruimte te dienen, ondermeer van voorraden voor de bescherming bevolking.⁶

In 't Veld bleek het te betreuren dat hij verzuimd had de vaste kamercommissie in te lichten, maar hij stelde in een nota naar aanleiding van het

4 HTK 1951-1952, Bijl. 2474, Wijziging hoofdstuk IX A der Rijksbegroting, dienstjaar 1951, nr. 2, OvW, nr. 3, MvT, p. 1-2.

5 ARA, notulen MR, 4 febr. 1952.

6 HTK 1951-1952, Bijl. 2474, nr. 4, Verslag, p. 3.

verslag dat hij zich wel degelijk in een dwangpositie had bevonden. Verschillende overheidsdiensten hadden bijzonder dringend behoefte aan opslagruimte waaraan op geen andere manier kon worden voldaan dan was gebeurd. Bovendien was de vraagprijs, gelet op de taxatierapporten, zeker niet hoog. Wel zou het Rijk het risico dragen van een eventuele verbouwing op last van de gemeente; bij de onderhandelingen over de koopsom was daarmee rekening gehouden. In 't Veld betwijfelde of er bijzondere risico's waren verbonden aan het vestigen van opslagruimte in het centrum van Den Haag, maar hij beriep zich er tevens op dat hij geen vrije keuze had gehad.⁷ Het gebrek aan bedrijfspanden deed niet onder voor de woningnood.

Tweede Kamer ernstig ontstemd

Op 24 april 1952 kwam het wetsontwerp aan de orde in de Tweede Kamer die overigens nog ernstiger ontstemd bleek dan het verslag van de commissie had doen vermoeden.⁸ Zelfs In 't Velds partijgenoot H. van Sleen vond het antwoord van de minister weinig bevredigend. Hij kwalificeerde het als 'te zwevend, te weinig zeggend' en hij vroeg zich af: 'Waarom zegt hij niet: Het ligt nu eenmaal zo: het gebouw is gekocht, wij hebben onze bevoegdheid overschreden, maar dat gebeurt ons niet weer?' Van Sleen had slechts begrip kunnen opbrengen voor In 't Velds handelwijze als er van *force majeure* sprake was geweest. Dat had de bewindsman echter onvoldoende aannemelijk gemaakt.

De antirevolutionair J. Algera deed er nog een schepje bovenop en fileerde het wetsontwerp tot op het bot. Hij had graag gezien dat In 't Veld zich had gespiegeld aan een soortgelijk geval uit het jaar 1939, toen de aankoop van een gebouw voor de Artillerie-Inrichtingen op initiatief van H.W. Tilanus (CHU) achteraf door de Kamer was verworpen. Bovendien ergerde Algera zich mateloos aan het feit dat het kabinet akkoord was gegaan met een voorwaarde van de verkoopster die zijns inziens in strijd was met het constitutionele recht. Tot slot meende hij dat het Rijk de gemeente Den Haag in een onmogelijke positie had gebracht door een pand te kopen dat zonder vergunning was verbouwd. Als het gemeentebestuur de verbouwing door de vingers zag, zou het het verwijt over zich afroepen met twee maten te meten omdat voor particulieren in vergelijkbare gevallen in de regel geen pardon gold. Maar een gemeente zou ook niet snel besluiten het Rijk niet te saueren. Bovendien vroeg Algera zich af of de bewindsman er wel goed aan had gedaan het risico van de gevolgen van een onwettige handeling af te kopen, zo dat al mogelijk was.

H.K.J. Beernink (CHU) was het met dit alles helemaal eens. Hij verweet Pander 'minachting voor de Staten-Generaal en voor het democratisch bestel' en 'weinig respect voor wettelijke bepalingen'. Hij verweet het kabinet

⁷ *Ibidem*, nr. 5, Nota naar aanleiding van het verslag, p. 3.

⁸ Voor het debat in de Tweede Kamer zie: *HTK 1951-1952*, p. 2221-2227.

dat het daarin was meegegaan, kennelijk onder het motto: 'Men zal het wel slikken.' Als er werkelijk sprake was geweest van een dwangpositie, had In 't Veld verschillende wegen kunnen bewandelen: de begrotingscommissie, de vaste commissie voor Wederopbouw en Volkshuisvesting of het Seniorenconvent had ingeschakeld kunnen worden of desnoods was In 't Veld met een nota of een spoedontwerp bij de Kamer gekomen. 'Op het ogenblik kan ik het niet anders zien dan dat over de Kamer is heengelopen.' Hoewel de principiële bezwaren voor Beernink doorslaggevend waren, had hij ook zakelijke bezwaren: hij vond het ongelukkig dat de gebouwen in een kwetsbare omgeving waren gesitueerd en hij vreesde dat de gemeente Den Haag opdracht zou geven een deel van de gebouwen in de oude staat te herstellen. Ook de liberaal G. Ritmeester meende dat door de hele gang van zaken het gemeen overleg met de Staten-Generaal tot 'een farce' was geworden. Alleen al op grond daarvan wilde hij 'onder geen beding' zijn stem aan het ontwerp geven.



Bron: Nicol van Twillert, *Pander & wonen. Geschiedenis van de verbouw van een Haagse meubelfabriek tot woon- werkgebouw* (Den Haag 1991).

De communist H. Gortzak verbaasde zich trouwens niet over de handelwijze van de NV Pander: 'De handelingen van deze directie tijdens de bezettingstijd geven ons wel reden om ons nu niet over haar gedrag in dezen te verwonderen.' Inderdaad was de meubelfabriek tijdens de oorlogsjaren niet van onbesproken gedrag geweest. In 1942 had zij, enigszins branchevreemd, tot een totaal van honderdttwintig zweefvliegtuigen per maand aan de bezetter geleverd, vliegtuigen die werden gebruikt bij de opleiding voor *Luftwaffe*-personeel.⁹ Maar Gortzak vond ook de manoeuvre van In 't Veld

⁹ L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, deel 7, mei '43 - juni '44, eerste helft ('s-Gravenhage 1976) p. 95. De vliegtuigproductie was overigens voor de oorlog al begonnen als liefhebberij van Henk Pander junior. Door geavanceerde fineertechnieken uit de meubelindustrie toe te passen, maakte Pander fraai afgewerkte toestellen die werden gebruikt als kostbare reclame voor de meubels

bepaald niet fraai. Hij verweet hem vooral dat deze in het verleden 'zeer scherp' was ogetreden tegen een gemeente die zonder vergunning een school had gebouwd en tegen een dakloze die een noodwoning had laten bouwen, terwijl hij de inbreuk op de bouwvoorschriften door Pander min of meer leek te billijken. Hij vroeg zich zelfs af of de minister uit eigen zak het verlies zou betalen bij verkoop van de gebouwen als de Kamer haar fiat aan het wetsontwerp zou onthouden: 'Niet dat ik mij daarover zorgen maak; dat is een zaak, die degene, die de verkeerde handeling begaan heeft, moet dragen, maar men ziet welk een scheve figuur uit deze behandeling is voortgekomen.'

In 't Veld kruipt door het stof

In 't Veld kon niet anders dan door het stof te kruipen: 'Ik wil gaarne toestemmen dat hier een onregelmatigheid begaan is, waarover ik zonder voorbehoud mijn spijt wil betuigen, maar ik wil toch van de Kamer enig begrip vragen voor de omstandigheden, waarvoor ik geplaagd was.' Er was domweg op korte termijn dringend behoefte aan magazijnruimte geweest. Hij verweet de Kamer of Pander overigens niets. De verkoopster had het volste recht gehad haar eisen te stellen. Maar als de minister van de aankoop had afgezien, was hij gedwongen geweest tot veel duurdere nieuwbouw over te gaan. Andere aanbiedingen waren er niet. Wel zegde hij toe in de toekomst bij vergelijkbare gevallen geen besluit te nemen alvorens de vaste commissie voor Wederopbouw en Volkshuisvesting te hebben geraadpleegd.

Het feit dat Pander al jaren eerder zonder vergunning had verbouwd, was het departement pas ter ore gekomen toen de onderhandelingen in een vergevorderd stadium verkeerden, en dan nog bij toeval omdat het bij de gemeente had geïnformeerd of er met het pand iets aan de hand was. In 't Veld betwijfelde of de gemeente na al die jaren nog kon eisen dat de verbouwing op korte termijn ongedaan zou worden gemaakt, maar hij liet haar uiteraard de volle vrijheid om zo'n eis te stellen. Anders dan Gortzak veronderstelde, zou In 't Veld zich niet beroepen op het algemeen belang, want dat zou betekenen dat men het algemeen belang indentificeerde met het financiële belang van het Rijk. Hij zag overigens niets onrechtmatig in een gedeeltelijke afwenteling van het risico op de verkoopster.

Daarmee was In 't Veld echter nog niet van de kwestie af. Gortzak verweet Pander immoreel gedrag door onaanvaardbare voorwaarden te stellen en de bewindsman dat hij met twee maten mat: hij beriep zich op een dwangsituatie terwijl voor burgers in eenzelfde situatie geen pardon gold als zij in strijd met gemeentelijke voorschriften handelden. 'De Staat (...) is blijkbaar onmachtig om de grondwettelijke rechten, zowel van de Volks-

Zie: Nicol van Twillert, *Pander & Wonen. Geschiedenis van de verbouw van een Haagse meubelfabriek tot woon-werkgebouw* (Den Haag 1991) p. 10.

vertegenwoordiging als van het volk te handhaven, wanneer het tegen een bezitter gaat. Maar wanneer men het omdraait, wanneer het een arme bewoner van een noodwoning (...) betreft, dan is blijkbaar de Staat oppermachtig.'

Ook voor Ritmeester bleef het onaanvaardbaar dat de minister zijn grondwettelijke verantwoordelijkheid tegenover het parlement met voeten had getreden. Bovendien vreesde hij dat het Rijk of de Rijksgebouwendienst een schadeclaim van Pander tegemoet kon zien als de Kamer de koop zou afwijzen. Hij betwijfelde ook of de minister werkelijk in een dwangpositie had verkeerd; bij zijn weten was het pand nog niet in gebruik genomen.

Algera had door het antwoord van de bewindsman het ongemakkelijke gevoel gekregen 'dat hier iets niet klopt'. In 't Veld suggereerde immers dat de gemeente de verbouwing na al die jaren niet meer ongedaan zou laten maken, maar als die inschatting juist was, was een risicoregeling overbodig. Het Rijk had domweg horen te vermijden dat de gemeente voor een confict zou worden geplaatst. Hij begreep ook niet dat de minister het gedrag van de firma Pander billijkte: 'Het komt mij voor, dat, wanneer men voorwaarden stelt, waarvan de vervulling niet in overeenstemming is met het geldende recht, zulks toch op zijn minst onredelijk is en dat het toch wel zeer onjuist is voor een burger om dergelijke eisen te stellen.' De oplossing die In 't Veld in voorkomende gevallen in de toekomst voor ogen had - het raadplegen van de vaste kamercommissie -, vond Ritmeester trouwens ook niet erg elegant: 'Ik geloof, dat de Minister (...) bezig is nieuw constitutioneel recht te scheppen. Het is niet zo, dat die vaste commissie een beslissende stem heeft, maar de Volksvertegenwoordiging. (...) Wij moeten voorkomen, dat er een zodanige toestand komt, dat de omstandigheden prevaleren boven het recht.'

Beernink constateerde dat het met de loop van het wetsontwerp precies ging zoals hij had verwacht: 'De Kamer heeft bezwaren kenbaar gemaakt en de Regering spreekt haar leedwezen uit over hetgeen er is gebeurd, spreekt van een onregelmatigheid en belooft, dat in de toekomst iets dergelijks (...) niet meer zal voorkomen.' Hij peinsde er echter niet over zijn stem aan het ontwerp te geven, te minder omdat hij de mentaliteit van Pander hoogst bedenkelijk vond.

Van Sleen was inmiddels wel bereid zijn partijgenoot in bescherming te nemen. Hij verweet In 't Velds critici dat zij de zaken aanmerkelijk zwaarder opnamen dan het geval was geweest in de bespreking van de begrotingscommissie, waarin, behalve Van Sleen zelf, onder anderen ook Ritmeester en Gortzak zitting hadden gehad.¹⁰ Hij vond dat formeel niet juist: 'Heeft de Minister een onregelmatigheid begaan, de Kamer is bij de behandeling van deze aangelegenheid daar ook niet geheel vrij van gebleven.' Van Sleen vond de spijtbetuiging van In 't Veld in ieder geval prettig en hij meende

¹⁰ De commissie bestond uit: J.W. Droesen (KVP), W.J. Andriessen (KVP), H. van Sleen (PvdA) (als plaatsvervanger van C.J.A.M. ten Hagen)), W.F.E. van der Feltz (CHU), F. van Vliet (KVP), D. de Loor (PvdA), G. Ritmeester (VVD), A.W. Biewenga Wzn. (ARP) en H. Gortzak (CPN).

dat de Kamer de zaak daarmee als afgedaan kon beschouwen. Hij begreep niet dat Algera bezwaar had tegen de toezegging van de minister in de toekomst in vergelijkbare gevallen contact op te nemen met de kamercommissie. Die had daar immers zelf om gevraagd. Het was noch de bedoeling dat de minister de kamercommissie bond, noch dat de commissie de Kamer bond. De commissie wenste in voorkomende gevallen slechts gepolst te worden.

In 't Veld vond met Van Sleen de vraag het belangrijkste hoe een herhaling van de problemen te voorkomen. Hij zegde toe in de toekomst inderdaad de vaste commissie te polsen en bij bezwaren van die zijde pas een contract te sluiten nadat hij de Kamer zou hebben gehoord. Als de Kamer niet in dit voorstel bewilligde, liep zij de kans dat een goede koop aan het Rijk voorbijging. In 't Velds toezegging was een kamermeerderheid voldoende. Het wetsontwerp werd met 39 tegen 24 stemmen aangenomen.

'Contempt of Parliament?'

Dat was echter geen garantie voor een goede afloop in de Eerste Kamer. Ook hier plaatsten vooral de liberalen, de antirevolutionairen en de communisten pijnlijke kanttekeningen bij het optreden van de minister.¹¹

Net als Algera in de Tweede Kamer verwees W.C. Wendelaar (VVD) in de senaat naar de omstrede aankoop van gebouwen voor de Artillerie-Inrichtingen in 1939. Toch lag de zaak volgens hem nu anders: anders dan destijds had Wendelaar geen bezwaar tegen de aankoop op zichzelf, wel tegen het passeren van het parlement. De gebouwen voor de Artillerie-Inrichtingen waren gekocht onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring; dat was nu niet gebeurd. 'Er is gekocht en of wij het nu goedkeuren of niet goedkeuren, daar zit de Staat aan vast.' Om puur pragmatische redenen zou hij daarom voor het ontwerp stemmen. De aankoop vond hij een nuttige aanwinst en de staat zou toch over de brug moeten komen. Toch wilde hij even bij de gang van zaken stilstaan, al was het maar om het publiek te ontmoedigen vergelijkbare eisen te stellen als de firma Pander had gedaan. Bovendien had hij van de minister niet alleen woorden verwacht, maar ook daden. Hij had de zaak buitengewoon traag afgehandeld en ook niet op spoed bij de Kamer aangedrongen. Hij had zich alleen maar op een noodsituatie beroepen. 'Het wordt als de meest gewone zaak ter wereld voorgesteld: het kon niet anders, ik heb dat maar zo gedaan. Dat maakt (...) een indruk van nonchalance tegenover de Volksvertegenwoordiging, een *contempt of Parliament*.' De minister had ook in dit geval al contact kunnen opnemen met de vaste kamercommissie en eventueel met het seniorenconvent van de Eerste Kamer. Tot slot wilde Wendelaar de zaak niet zomaar aan zich voorbij laten gaan omdat het negeren van het budgetrecht naar zijn inschatting inmiddels een gewoonte begon te worden: ook Buitenlandse Zaken had recentelijk gebouwen aangekocht voordat de suppletoire

11 Voor het debat in de Eerste Kamer zie: HEK 1951-1952, p. 911-918.

begroting was ingediend en In 't Veld had tijdens een persconferentie f35 miljoen extra voor de volkswoningbouw toegezegd. Ook nu weer zonder suppletoire begroting. 'Ik meen dus, dat het (...) hoog nodig is, dat de Eerste Kamer den Minister aan het verstand brengt, dat zij er voor bedankt telkens voldongen feiten te moeten slikken.'

J. Tjalma (ARP) bekende, ondanks In 't Velds excuses, aan het geval een nare smaak in de mond te hebben overgehouden. Het gedrag van Pander riep reminiscenties op aan de foute sympathieën van de NV tijdens de bezetting. 'Deze herinneringen hadden voor de Minister een reden te meer moeten vormen om in de gestelde voorwaarden niet te treden.' In 't Veld had de onderhandelingen moeten afbreken toen bleek dat Pander het én niet erg nauw nam met het budgetrecht én had verzwegen dat de bouwvoorschriften waren overtreden, een opvatting die de communist J. van Santen met Tjalma deelde. Over de oplossing die de minister voorstelde voor spoedeisende gevallen had Tjalma geen echt oordeel. Het was aan de Tweede Kamer om te beoordelen of zij zich aan de consultatie van de vaste kamercommissie iets gelegen wilde laten liggen; de Eerste Kamer bleef bij consultatie echter hoe dan ook vrij.

In de senaat liet alleen de KVP'er E.H.A. Kraaijvanger een afwijkend geluid horen. Hij erkende het principiële karakter van de kwestie maar: 'Ik vraag mij weleens af, wat er gebeurd zou zijn (als) de Minister het budgetrecht van de Staten-Generaal zo zwaar had laten wegen, dat hij gezegd had: Ik zie van deze koop af.' Eigenlijk was In 't Veld alleen te verwijten dat hij geen wegen had gevonden om de Kamer met spoed in te schakelen, 'maar in mijn hart prijs ik de Minister, dat hij de barrière genomen heeft'. Kortom: een minister zou enige speelruimte moeten hebben zolang hij daar geen misbruik van maakte. Het parlement diende te vermijden dat de staat verwerd tot een instelling die niet meer tot zakelijk handelen in staat was.

De spanning tussen geschreven recht en praktisch leven

In 't Veld begon zijn repliek met de bekentenis dat hij in de Tweede Kamer overrompeld was door de kritiek; het Voorlopig Verslag had hem niet de indruk gegeven dat de Kamer de zaak zo zwaar opnam. Daarom was hij slecht geprepareerd aan het debat begonnen. Nadat hij zijn huiswerk beter had gedaan, was hij vol zelfvertrouwen tot de conclusie gekomen dat de invalshoek van Kraaijvanger de juiste was: 'Ik zie hier nl. in het algemeen het probleem, hoe wij een oplossing moeten vinden voor de spanning, die meermalen ontstaat tussen het geschreven recht en de eisen van het praktische leven.' In de regel werd echter soepel met die spanning omgegaan, ook als het budgetrecht in het geding was: 'Het bezwaar is, dat gekocht is zonder voorbehoud van de goedkeuring van de Staten-Generaal. Is het nu zo moeilijk gevallen op te diepen, die daarmee vergelijkbaar zijn? Dit is helemaal niet moeilijk, want zij zijn er met tientallen, zelfs met honderdtallen.' En met sardonisch genoegen lepelde hij onder andere een aantal voorbeelden op waarin ook het parlement zelf in de fout was gegaan: 'De Eerste Kamer is

nochal braaf geweest, maar voor de Tweede Kamer heb ik hier b.v. een post van f166.400 voor de kosten van de Commissie van Onderzoek naar de gebeurtenissen in de jaren 1940-1945. Deze uitgaven waren ook al gedaan en het krediet werd pas aangevraagd (...) acht à negen maanden na afloop van het dienstjaar, waarop het betrekking had. Er staat ook nog een post - misschien is het wel interessant om die te noemen - voor kosten van uitzending van leden der Staten-Generaal naar de Raad van Europa en wel f40.000. Ook deze uitgaven hadden reeds plaats gehad voordat het krediet daarvoor was toegestaan. Zelfs de Rekenkamer komt in dit stuk voor.' Minister en parlement hadden dus alle reden verontrust te zijn over het gemak waarmee middelen werden uitgegeven zonder dat daarvoor het krediet beschikbaar was. Het verbaasde In 't Veld wel dat de Kamer aan deze voorbeelden voorbij was gegaan. Hij kon dat alleen maar verklaren op grond van het feit dat de Kamer in al die gevallen kennelijk geen materiële bezwaren had gehad en het formele bezwaar daarom maar zonder opmerking liet passeren. En enigszins verongelijkt concludeerde de minister: 'Ik hoop dat de Kamer zich kan voorstellen, dat ik vergeefs mijn hersens pijnig met de vraag, waarom men in het algemeen deze onderwerpen óf zonder opmerking laat passeren óf met een vriendelijke terechtwijzing afdoet, terwijl men in het onderhavige geval zo fel heeft gereageerd.'

In 't Veld kon slechts één goede reden bedenken om in dit geval bijzondere aandacht aan de kwestie te besteden, namelijk het argument van Wendelaar die had gesteld dat particulieren niet mochten worden aangehouden om voorwaarden als de gevraagde te stellen. Dat de verkoopster de bouwvoorschriften had overschreden, vond In 't Veld in dit verband niet zo relevant. De zaak was alleen uit het oogpunt van het belang van het Rijk bekeken; de belangen van Pander hadden geen enkele rol gespeeld. Tot slot was de minister van mening dat het geen enkele rol mocht spelen dat Pander in het verleden 'foute' politieke sympathieën had gekoesterd. Al met al vond In 't Veld dat hem persoonlijk weinig aan te rekenen viel. Hij kon zich voorstellen dat het parlement zich zorgen maakte over het overschrijden van begrotingsposten en het doen van uitgaven zonder dat daarvoor krediet was verstrekt, maar: 'Ik vraag met nadruk: Laat men er dan niet één geval uitpikken en de Minister, die dit toevallig treft, tot slachtoffer maken. Anders weet geen enkele Minister meer, waaraan hij toe is, en dan wordt het dragen van verantwoordelijkheid erg moeilijk.'

Tot onze voldoening hebben wij het de minister moeilijk gemaakt

Met het antwoord van de minister aan de Eerste Kamer leek de kous af. Wendelaar wilde de zaak in ieder geval niet verder op de spits drijven, ook al wilde hij wel verklappen dat hij aanvankelijk met de gedachte had gespeeld een motie van afkeuring in te dienen. 'Wij kunnen een zekere voldoening gevoelen over het feit, dat wij het den Minister bij dit wetsontwerp enigermate moeilijk hebben gemaakt, want nu hebben wij het voorrecht gehad hier een doorwrochte verdediging van den Minister te mogen ho-

ren.' Hoewel hij het niet eens was met het verwijt van In 't Veld dat de Kamer boter op het hoofd had - of de Kamer gelden voor haarzelf wenste te voteren stond enkel ter beoordeling van de Kamer zelf - was hij toch 'enigermate bevredigd' door In 't Velds antwoord. Omdat de minister er in het verleden blijk van had gegeven het budgetrecht te respecteren, vertrouwde Wendelaar erop dat hij in de toekomst alles zou doen om conflicten met de Kamer te voorkomen. Het was een opvatting waarbij G. Kolff zich namens de CHU-fractie kon aansluiten op grond van de veronderstelde goede bedoelingen van de minister.

Merkwaardig genoeg was Kraaijvanger echter aanmerkelijk minder tevreden. Hij kwam zelfs enigszins terug van zijn milde oordeel in eerste termijn. Hij had een principiële antwoord van In 't Veld verwacht en de garantie dat deze het budgetrecht zou respecteren: 'Het betoog van den Minister was in werkelijkheid echter een pleidooi voor, een college over of een proefschrift op de overschrijding van het budgetrecht, met als conclusie: Gij moet mij dat niet kwalijk nemen, ieder doet dat; waarom neemt u mij het dan kwalijk? (...) Ik heb geen behoefte aart moties (...) maar ik wil wel zeggen, dat het antwoord van den Minister (...) mij eigenlijk enigszins ongerust heeft gemaakt.'

In 't Veld veronderstelde dat Kraaijvanger zijn woorden verkeerd had begrepen. Het was bepaald niet zijn bedoeling geweest zichzelf vrij te pleiten op grond van het feit dat het budgetrecht zo vaak geschonden werd: 'Ik heb gezegd: Als het ernst is met de handhaving van het budgetrecht van de Staten-Generaal, dan doet men er verkeerd aan, als men er een speciaal geval uitpikt en daarover een geweldige deining veroorzaakt, terwijl men andere gevallen rustig laat doorgaan. Ik voor mij kan dit niet verwerken; dit is in strijd met mijn rechtvaardigheidsgevoel. (...) Dat vind ik eenvoudig geen stijl!'

Kennelijk vond de Eerste Kamer dat ten lange leste ook. Het wetsontwerp werd met 33 tegen 8 stemmen aangenomen. Alleen de fracties van ARP en CPN stemden tegen.

Tot slot

Het debat over de schending van het budgetrecht doet in hoge mate denken aan de parlementaire debatten die ongeveer tezelfdertijd voortdurend werden gehouden over de invloed van het parlement op het buitenlandse beleid.¹² Ook op dit beleidsterrein werd de Kamer veelvuldig geconfronteerd met voldongen feiten omdat bewindslieden tot op grote hoogte de vrije hand wilden en moesten hebben tijdens (geheime) internationale besprekingen. Het parlement kon zich alleen nog achteraf uitspreken over het onderhandelingsresultaat in zijn geheel. In de praktijk bleek het onmogelijk

¹² Vgl. bijvoorbeeld: J.W.L. Brouwer, 'Buitenlandse Zaken: de strijd om meer parlementaire invloed, 1948-1951' in: Maas en Clerx eds., *Kabinet-Drees-Van Schaik*, band C, p. 43-205.

verdragen te amenderen en de verantwoordelijke bewindslieden terug te sturen naar de onderhandelingstafel. In feite kon het parlement niet veel anders dan deze praktijk accepteren, ook al was die eigenlijk strijdig met zijn controlerende taak en met het recht van amendement. De parlementaire debatten over het probleem waren dan ook niet veel meer dan rituele achterhoedegevechten.

Ook In 't Veld beriep zich erop dat hij in zakelijke onderhandelingen enigszins de vrije hand moest hebben, ook al bracht dit een zekere schending van het budgetrecht van de Kamer met zich mee. Wilde de Kamer het onderste uit de kan op het vlak van het budgetrecht, dan zou het kabinet inboeten aan slagvaardigheid. In het verleden had het parlement ook niet veel moeite gehad met die praktijk, zo toonde In 't Veld aan. Er was sprake van een zekere trend in de schendingen van het budgetrecht - dat maakte de ergernis en de zorg van het parlement begrijpelijk - maar de Kamer had die schendingen ook veelvuldig gedoogd, waardoor zij zich in een moeilijke positie tegenover de minister had gemanoeuvreed.

De vraag blijft waarom het parlement van dit specifieke incident dan toch een kwestie maakte. Mogelijk wilde het zijn geweten sussen en vlak voor de verkiezingen laten zien dat het niet *altijd* met zich liet sollen als het budgetrecht in het geding was. Toch lijkt het er meer op dat In 't Veld het slachtoffer dreigde te worden van de ergernis van de Kamer over de onsympathieke, brutale en, volgens de suggestie van sommige kamerleden, zelfs lichtelijk malafide houding die de NV Pander had geëtaled. Ook een kamerlid is niets menselijks vreemd. Was het misschien nog aanvaardbaar dat een bewindsman het, al dan niet met de stilzwijgende toestemming van de Kamer, niet zo nauw nam met het budgetrecht, het werd een heel andere zaak als burgers daar al op voorhand op gingen speculeren. In 't Veld had weliswaar formeel gelijk toen hij stelde dat Pander niet onconstitutioneel kon handelen, maar blijkbaar vond de Kamer het onaanvaardbaar als ongrondwettelijk handelen van bewindslieden werd uitgelokt. Dat gold kennelijk te meer als dat gebeurde door burgers die in het verleden van weinig democratische politieke sympathieën blijk hadden gegeven.

Waarschijnlijk verklaart dit ook waarom In 't Veld uiteindelijk het debat zonder kleerscheuren overleefde. De koop was al gesloten, en weinigen zullen de verkoopster een ongetwijfeld gehonoreerde schadeclaim hebben gegund. Maar beslissend was dat het parlement In 't Veld vertrouwde als het erop aankwam. In het verleden had hij zich bewezen als een sociaal-democratisch monument van politieke en bestuurlijke soliditeit en bovendien als een beminnelijke persoonlijkheid, die de wensen van de Kamer serieus nam. Van die reputatie plukte hij nu de zoete vruchten.