

Leider in nood? Een historisch onderzoek naar de positie van de Nederlandse minister-president in naoorlogse crisissituaties

Door Remco Visschers, 2005

INLEIDING

Een ernstige vliegtuigramp, harde gijzelingsacties, het Koninklijk Huis in opspraak, internationale conflictsituaties: een minister-president kan tijdens zijn regeerperiode met een veelheid aan crisismomenten worden geconfronteerd. Deze buitengewone situaties vragen van de nationale autoriteiten kritieke beslissingen onder tijdsdruk. Wat doet een minister-president onder deze omstandigheden? Neemt hij het voortouw of blijft hij op de achtergrond? Aanleiding om deze vragen aan de orde te stellen, is de opdracht die het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) eind 2004 aan het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis (CPG) heeft gegeven. Deze opdracht vloeit voort uit afspraken die de regeringspartijen van het kabinet-Balkenende II hebben vastgelegd in het hoofdlijnenakkoord. Dit akkoord stelt dat de minister-president leiding geeft aan een regiegroep uit het kabinet

‘die een grondig en gericht onderzoek zal instellen naar de verschillende modaliteiten van de versterking van de positie van de minister-president, diens bevoegdheden en diens democratische legitimatie, waaronder de argumenten voor en tegen diens rechtstreekse verkiezing. Het kabinet doet daarna zo spoedig mogelijk beargumenteerd verslag van zijn bevindingen aan de Staten-Generaal, waar mogelijk vergezeld van concrete voorstellen.’¹

Deze studie wil aan de hand van een aantal casussen de positie van de minister-president in naoorlogse crisissituaties karakteriseren. Daarbij ligt de nadruk op twee zaken. Ten eerste de wijze waarop de minister-president met zijn formele bevoegdheden omging, en ten tweede de verhouding waarin de premier ten opzichte van de overige ministers staat.

¹ *Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal* (hierna afgekort als *HTK*) 2002-2003, Bijlage (hierna afgekort als Bijl.) 28 637, nr. 19, p. 12.

Vraagstelling

De positie van de minister-president in crisissituaties wordt onderzocht aan de hand van een vierledige vraagstelling. De eerste vraag die gesteld moet worden is: *wat zijn de formele bevoegdheden van de minister-president in crisissituaties?* Omdat over diens positie tijdens crisissituaties betrekkelijk weinig afspraken zijn gemaakt, is de vraag relevant *op welke manier de minister-president omgaat met het grotendeels ontbreken van formele begrenzingen*. Verondersteld kan worden dat het persoonlijk element hierin een rol speelt. In de staatsrechtelijke literatuur wordt ervan uitgegaan dat de minister-president in de huidige politieke verhoudingen het feitelijk leiderschap bezit over het kabinet. Het begrip ‘primus inter pares’ wordt nauwelijks nog gezien als een passende omschrijving van zijn positie. De minister-president is uitgegroeid tot ‘de facto regeringsleider’.² Het is interessant de stelling te toetsen of *de minister-president ook in crisissituaties de regeringsleider is*. Kan hij worden gezien als een leider in nood?

De formele bevoegdheden van de Nederlandse minister-president zijn op een aantal plaatsen vastgelegd.³ Gesteld kan worden dat hierin betrekkelijk weinig is geregeld over de positie van de minister-president in crisissituaties. Het geheel van diens ‘voorzitterlijke en coördinerende functies’⁴ ligt besloten in het Reglement van Orde voor de ministerraad. Kernachtig gezegd komt volgens dit reglement aan de minister-president de verantwoordelijkheid toe om de vergaderingen van de ministerraad goed te laten functioneren en door coördinatie het algemeen regeringsbeleid te bewaken.⁵ Hij heeft ten opzichte van zijn collega-ministers geen andere dan procedurele bevoegdheden.⁶ De minister-president werd als voorzitter van de ministerraad ‘constitutioneel apart gezet’⁷ door diens introductie in de Grondwet in 1983. Dit leverde hem echter geen nieuwe bevoegdheden op.⁸ Ten derde moet worden gewezen op diverse noodwetten die ‘op voordracht van Onze Minister-President’ in

² J.P. Rehwinkel, *De minister-president. Eerste onder gelijken of gelijke onder eersten?* (Zwolle 1991) p. 249; J.A. van Schagen, ‘De minister-president: van primus inter pares naar regeringsleider’, in: J.B.J.M. ten Berge e.a. (red.), *De grondwet als voorwerp van aanhoudende zorg. Burkensbundel* (Zwolle 1995) p. 233-257; C.W. van der Pot en A.M. Donner, *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, bewerkt door L. Prakke, J.L. de Reede en G.J.M. van Wissen (Deventer 2001¹⁴) p. 450; P.P.T. Bovend’Eert, *Ministeriële verantwoordelijkheid* (Nijmegen 2002) p. 73.

³ Vergelijk Rehwinkel, *De minister-president*, p. 5-32.

⁴ Bovend’Eert, *Ministeriële verantwoordelijkheid*, p. 71.

⁵ Van der Pot en Donner, *Handboek staatsrecht*, p. 450.

⁶ E.M.H. Hirsch Ballin, ‘Reglement van Orde voor de Raad van Ministers’, *Ars Aequi* 28 (1979) p. 606.

⁷ J.Th.J. van den Berg, ‘De minister-president. Aanjager van noodzakelijk beleid’, in: R.B. Andeweg (red.), *Ministers en ministerraad* (’s-Gravenhage 1990) p. 99.

⁸ Vergelijk Rehwinkel, *De minister-president*, p. 30-31.

werking kunnen worden gesteld.⁹ De uiteindelijke bevoegdheid deelt hij veelal met een vakminister.¹⁰

Met het oog op de geselecteerde crisissituaties moeten bovendien nog de volgende regelingen worden genoemd. In 1973 zijn op kabinetsniveau afspraken gemaakt over de aanpak van gijzelingen. Deze zijn vastgelegd in een Terreurbrief.¹¹ De primaire verantwoordelijkheid kwam te liggen bij de minister van Justitie aangezien het bij terreurdaden ging om ‘voltooide – en nog voortdurende – misdrijven’. Aanvullend werd echter bepaald dat de minister van Justitie bij zijn beslissingen nauw overleg zou voeren met de minister-president, de minister van Binnenlandse Zaken, de minister van Defensie en eventueel andere betrokken bewindslieden.¹²

Ten slotte vormt de minister-president als minister van Algemene Zaken de spil in de communicatie tussen het Koninklijk Huis en het kabinet. In 1965 werd vastgelegd dat de minister-president als eerst-verantwoordelijke minister de grenzen bewaakt tussen enerzijds de privésfeer van het Koninklijk Huis en anderzijds het staatsbelang.¹³ Daartoe heeft de minister-president (sinds de herinvoering hiervan in 1967) wekelijks contact met het staatshoofd. Sinds 1976 heeft de premier bovendien regelmatig gesprekken met andere leden van het Koninklijk Huis.¹⁴ Onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Algemene Zaken verzorgt de Rijksvoorlichtingsdienst de berichtgeving omtrent het Koninklijk Huis.

Een belangrijk kenmerk van een crisissituatie is het ‘buitengewone’ karakter ervan. Crises zijn *unscheduled events*, ‘gebeurtenissen die de dagelijkse gang van zaken in korte tijd drastisch verstoren’.¹⁵ Onder deze definitie kunnen vele crises en kritieke momenten worden opgesomd. Daarom is het van belang vast te stellen welke crisissituaties *niet* zijn bestudeerd. In de eerste plaats zijn strikt politieke crises (kabinetscrises, ministerscrises, aanvaringen tussen kabinet en parlement) uitgesloten. Deze voorvallen zijn inherent aan het politieke proces waarin coalitievorming en de vertrouwensregel tussen kabinet en Staten-Generaal een grote rol spelen. Daarnaast zijn twee politieke kwesties niet als crisissituatie bestempeld, hoewel op het moment dat deze kwesties speelden zeker geen sprake was van een normale gang van zaken. In de eerste plaats worden bedoeld de besluiten van het kabinet in 1947 en

⁹ Voor een overzicht tot 1991 zie *Ibidem*, p. 22-31.

¹⁰ *Ibidem*, p. 27-28.

¹¹ *HTK* 1972-1973, Bijl. 12 000, hoofdstuk VI, nr. 11, p. 1-2.

¹² Zie voor meer hierover E.R. Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid. Gijzelingen, aanslagen en ontvoeringen in Nederland* (Arnhem 1994), p. 67-69.

¹³ *HTK* 1965-1966, Bijlage 8316, nr. 4, p. 2.

¹⁴ Rehwinkel, *De minister-president*, p. 74 en 87.

¹⁵ U. Rosenthal en P. 't Hart, ‘Het bijzondere buitengesloten?’, in: P. 't Hart en U. Rosenthal (red.), *Kritieke momenten. Studies over beslissen in moeilijke omstandigheden* (Arnhem 1990) p. 1.

1948, om met zogenoemde ‘politieele acties’ militair op te treden tegen de republiek Indonesië. Het besluit tot militaire actie was geen hamerstuk, maar een kritieke beslissing in een kritieke situatie. In de tweede plaats moet de verhitte discussie over de plaatsing van kruisraketten op Nederlands grondgebied in de jaren tachtig genoemd worden. Het kernwapendebat zorgde voor een structurele crisissfeer in Nederland. Zowel in de politiek als in de samenleving liepen de spanningen hoog op. De periodes rond het militaire ingrijpen in Indonesië en het kernwapendebat zijn niet bestudeerd, omdat het kabinet in deze kwesties via de gebruikelijke wegen van het democratisch besluitvormingsproces handelde. Zij werd niet plotseling door de gebeurtenissen overvallen.

Welke crises zijn in dit onderzoek wel bestudeerd? De keuze van de bestudeerde crisissituaties is uiteraard arbitrair. Bij de selectie van casussen is echter rekening gehouden met drie zaken. Een eerste selectiecriteria was de beschikbaarheid van relevante literatuur en bronnenmateriaal. Ten tweede is getracht tot een min of meer evenredige spreiding te komen van de crises over de laatste zestig jaar. Ten slotte is tevens rekening gehouden met de politieke signatuur van de kabinetten en van de minister-president. Om enige diversiteit in te onderzoeken casussen te garanderen zijn voor deze studie vier categorieën van crises onderscheiden: 1) rampen, 2) internationaal opgedrongen crises, 3) terreurdaden en 4) constitutionele crises. Binnen de eerste drie categorieën worden in de desbetreffende hoofdstukken steeds twee crisissituaties behandeld.

In het hoofdstuk over rampen staan de Zeeuwse watersnoodramp (1953) en de vliegcrash in de Bijlmermeer (1992) centraal. Het hoofdstuk over de internationaal opgedrongen crises behandelt de positie van de minister-president bij de Hongarije-crisis (1956) en de val van de VN-enclave Srebrenica (1995). De aandacht in het hoofdstuk over terreurdaden gaat naar twee Molukse bezettings- en gijzelingsacties in de jaren zeventig, te weten de bezetting van de Indonesische ambassadeurswoning in Wassenaar (1970) en de gijzelingsacties bij De Punt en in Bovensmilde (1977). De geselecteerde crises sluiten over het algemeen goed aan bij de elementen waarmee crisisonderzoekers crises definiëren: urgentie, dreiging en onzekerheid.¹⁶

Een uitzondering vormt het hoofdstuk over de constitutionele crises. Problemen in en rond de Koninklijke familie zijn van een andere aard dan de hierboven genoemde ‘reguliere’ crises. Toch is het zinvol deze specifieke groep crises mee te nemen in de analyse, aangezien de minister-president een prominente rol vervult in het contact tussen kabinet en Koninklijk

¹⁶ U. Rosenthal e.a. (red.), *Crisis. Oorzaken, gevolgen, kansen* (Alphen aan den Rijn 1998) p. 12.

Huis. Het betreffende hoofdstuk gaat in op de kwestie-Irene (1964), de Lockheed-affaire (1976) en de kwestie-Zorreguieta (2001). Eén van de bekendste constitutionele crises, de Greet Hofmansaffaire (1956), is niet bestudeerd. Hiervoor is één belangrijk argument. Ondanks de recente opening van archiefstukken¹⁷ is de rol van de minister-president in deze kwestie nog altijd onduidelijk.¹⁸

Bronnenmateriaal

Voor dit onderzoek vormden de notulen van de ministerraad een belangrijke bron, althans voor zover deze beschikbaar waren. Deze verslagen van het kabinetsberaad zijn immers pas na twintig jaar toegankelijk voor wetenschappelijk onderzoek. De aandacht ging bij het onderzoek uit naar de positie van de minister-president ten opzichte van de andere ministers.

Naast de ministerraadsnotulen zijn tevens de *Handelingen der Staten-Generaal* geraadpleegd. Ook is gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur over de bestudeerde crises en over de minister-president. Verder is krantenonderzoek gedaan naar de berichtgeving in landelijke dagbladen. Ten slotte zijn in het archief van het ministerie van Algemene Zaken, dat berust bij het Nationaal Archief, relevante stukken aangetroffen over de opvang van Hongaarse vluchtelingen en de rampbestrijding van de watersnoodramp.¹⁹ Ter afsluiting zij nog het volgende opgemerkt over openbaarheidsbeperkingen. In de inventaris van het archief van Algemene Zaken zijn (hoogstwaarschijnlijk) relevante stukken aangetroffen over de Molukse gijzelingsacties van 1977. Deze ‘stukken betreffende het regeringsbeleid’ tijdens de acties bij De Punt en in Bovensmilde worden echter na 50 jaar (dus in 2027) openbaar gemaakt.²⁰

¹⁷ In december 2004 werden archiefstukken over de Hofmansaffaire uit het archief van oud-premier P.S. Gerbrandy en het archief van voormalig secretaris-generaal van Algemene Zaken C.W.L. Fock openbaar gemaakt.

¹⁸ J.W.L. Brouwer, ‘De Hofmansaffaire: privézaak of staatszorg?’, in: Jan Willem Brouwer en Peter van der Heiden (red.), *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 6, *Het kabinet-Drees IV en het kabinet-Beel II (1956-1959). Het einde van de rooms-rode coalitie* (‘s-Gravenhage 2004) p. 66.

¹⁹ Nationaal Archief (hierna afgekort als NA), Archieven van het ministerie van Algemene Oorlogvoering van het Koninkrijk (AOK) en van Algemene Zaken (AZ), Kabinet van de Minister-President (KMP) (hierna afgekort als AOK/AZ/KMP), 1942-1979.

²⁰ NA, AOK/AZ/KMP, inv.nrs. 10999-11000.

RAMPEN: DE ZEEUWSE WATERSNOODRAMP EN DE VLIERAMP BIJLMERMEER

W. Drees en de Watersnoodramp (1953)

De ministeries in Den Haag werkten op zondag 1 februari 1953 met man en macht om een zo goed en volledig mogelijk beeld te krijgen van de ramp die zich op dat moment in Zuidwest-Nederland voltrok. Zeeland, maar ook delen van de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Noord-Brabant werden deze nacht getroffen door een stormvloed. Deze ramp kostte uiteindelijk het leven aan 1835 mensen en tienduizenden dieren. De schade aan gebouwen, dijken en waterwerken liep op tot anderhalf miljard gulden.²¹ Terwijl in de rampgebieden honderden mensen vochten tegen de verdrinkingsdood, bestond in Den Haag echter een ‘volstrekt gebrek’ aan informatie over de omvang van de ramp.²² Contacten met de autoriteiten in het rampgebied waren grotendeels verbroken, militaire verkenningsvluchten en telexberichten leverden geen totaalbeeld van de ramp op. Onder deze moeilijke omstandigheden – onzekerheid over de ernst van de ramp en het mogelijk aantal slachtoffers – beslisten minister-president W. Drees en de andere ministers hoe zij deze ramp zouden bestrijden.

Ondanks vragen van meerdere bewindspersonen vond Drees het niet nodig om op 1 februari een bijzondere ministerraad bijeen te roepen. Volgens het geldende Reglement van Orde voor de Ministerraad was Drees als voorzitter bevoegd om de ministerraad ‘zo dikwijls’ bijeen te roepen als hij noodzakelijk achtte.²³ In de Tweede Kamer beargumenteerde hij zijn standpunt als volgt:

‘Het zou uren gevegd hebben vóór de ministers bijeen hadden kunnen zijn en bovendien meende ik, dat een onmiddellijke actieve bemoeiing van de meest bij de zaak betrokken departementen de snelste en meest aangewezen weg was.’²⁴

²¹ Carla van Baalen en Jan Ramakers (red.), *Parlementaire geschiedenis van Nederland*, deel 5, *Het kabinet-Drees III (1952-1956). Barsten in de brede basis* ('s-Gravenhage 2001) p. 218.

²² U. Rosenthal, *Rellen, rampen, gijzelingen. Crisisbesluitvorming in Nederland* (Amsterdam 1984) p. 85-87.

²³ Reglement van Orde voor den Raad van Ministers, *Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, No. F270.

²⁴ *HTK 1952-1953*, p. 575.

De minister-president wilde de meest betrokken bewindslieden uit zijn kabinet, J. Algera (Verkeer en Waterstaat) en L.J.M. Beel (Binnenlandse Zaken), niet voor de voeten lopen. Rampbestrijding op departementaal niveau was de meest efficiënte aanpak, oordeelde Drees.

Terughoudend, maar actief

De watersnoodramp kwam een dag later, tijdens de reguliere ministerraadsvergadering, aan de orde. De premier opende deze bijeenkomst met twee voorstellen. Allereerst moest de hulp aan particulieren via het Rode Kruis en Nationaal Rampenfonds worden geregeld. Ten tweede stelde Drees voor dat het Rijk de kosten van het herstel van dijken, wegen en waterkeringen zou dekken. De ministerraad nam beslissingen over de organisatie van de hulpverlening en de rampbestrijding in het noodgebied. Daarnaast werden afspraken gemaakt over nooduitkeringen en schaderegelingen. Drees mengde zich vooral in de discussie over de hulpverlening door het Nationaal Rampenfonds en de nooduitkeringen aan de slachtoffers van de watersnood. Daarnaast wilde hij de zogenoemde tegenwaarderekening (verkregen uit de naoorlogse Marshallhulp) gebruiken voor de financiering van schadevergoedingen en herstelwerkzaamheden in het getroffen gebied. Minister van Financiën J. van de Kieft was niet erg enthousiast over dit voorstel. Hij vroeg Drees na de vergadering deze maatregel nog eens rustig te bekijken. Van de Kieft ontraadde de premier het gebruik van de tegenwaardegelden in de verklaring in de Tweede Kamer op 3 februari te noemen. Om zijn mening kracht bij te zetten schreef hij Drees ‘dat ook de verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën terzake de besteding der tegenwaardegelden hierbij niet uit het oog mag worden verloren’.²⁵ Drees sprak namens de regering in de Tweede Kamer echter de verwachting uit dat herstel en schadevergoeding werden gefinancierd uit de tegenwaarderekening.²⁶ Hij had blijkbaar het pleit gewonnen.

De coördinatie tussen het ministerie van Binnenlands Zaken en de andere departementen verliep bevredigend. Toch besloot de ministerraad op initiatief van minister Beel tot de instelling van de Coördinatiecommissie Watersnood 1953, die verantwoordelijk werd voor de coördinatie van de rampbestrijding.²⁷ Hierin zouden vertegenwoordigers van

²⁵ NA, AOK/AZ/KMP, inv.nr. 5433, Stukken betreffende de hulpverlening bij de watersnoodramp in 1953, algemeen, Brief minister J. van de Kieft aan minister-president Drees, 2 februari 1953.

²⁶ HTK 1952-1953, p. 529.

²⁷ NA, Notulen van de ministerraad, 2 februari 1953.

maar liefst zeven ministeries plaatsnemen.²⁸ Beel nam de leiding op zich. Volgens Drees was dat een vanzelfsprekende keuze. De coördinatie van de hulpverlening en rampbestrijding berustte ‘naar de aard van zijn functie bij de minister van Binnenlandse Zaken’, legde de premier in de Kamer uit.²⁹

Ten slotte stelde de ministerraad van 2 februari vast dat de ‘opperste leiding’ bij de onmiddellijke bestrijding van de ramp in handen lag van de Commissarissen van de Koningin en de burgemeesters in de provincies. In gevallen waarin meer provincies betrokken waren, berustte dit opperbevel bij de minister van Binnenlandse Zaken.³⁰ Drees verdedigde deze decentrale rampbestrijding tegenover CPN-Kamerlid H. Gortzak, die het kabinet een gebrek aan centrale leiding verweet, als volgt: de zaken zouden ‘hopeloos mis’ zijn gelopen als het kabinet had geprobeerd de rampbestrijding centraal te leiden.³¹

De ministerraad concludeerde op 23 februari dat ‘het ogenblik is gekomen, dat het leven weer normaal zijn gang moet gaan’.³² In de vier ministerraadsvergaderingen die in februari 1953 werden gehouden, discussieerde het kabinet vooral over drie onderwerpen, die door Drees waren geagendeerd: hulpverlening aan slachtoffers, schadevergoedingen en dijkherstel. Drees mengde zich in de discussies en deed, evenals zijn collega-bewindslieden, voorstellen om tot besluitvorming te komen. Duidelijk liet Drees zich echter gelden op de ministerraadsvergadering van 16 februari. De minister-president stelde voor om bepaalde regeringsbesluiten, die door ministers buiten de ministerraad werden genomen, te bevestigen in de ministerraadsvergadering of in de Raad Economische Aangelegenheden (REA).³³ Binnen het kabinet was verwarring ontstaan nadat ministers ‘in kleine kring’ besluiten hadden genomen die niet in overeenstemming waren met een eerder genomen besluit in de REA.³⁴ Drees’ actieve houding in de ministerraad bleek dus niet alleen uit zijn bijdragen aan de besluitvorming, maar ook uit zijn pogingen de coördinatie tussen de andere ministers te verbeteren.

In het verkeer tussen kabinet en parlement was Drees onomstotelijk de vooruitgeschoven figuur. Op 3 februari verscheen Drees zoals gezegd in de Tweede Kamer

²⁸ Te weten: de ministeries van Financiën, Oorlog, Verkeer en Waterstaat, Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening, Maatschappelijk Werk, Algemene Zaken en Binnenlandse Zaken.

²⁹ *HTK* 1952-1953, p. 576.

³⁰ NA, AOK/AZ/KMP, inv.nr. 5436, Stukken betreffende de hulpverlening bij de watersnood in 1953, Afschrift bestemd voor Heren Ministers, 3 februari 1953; *HTK* 1952-1953, Bijl. 2916, no. 1, p. 3.

³¹ *HTK* 1952-1953, p. 576.

³² NA, Notulen van de ministerraad, 23 februari 1953.

³³ Eén van de onderraden van de ministerraad.

³⁴ NA, Notulen van de ministerraad, 16 februari 1953.

om een verklaring af te leggen. Hierbij was het voltallige kabinet aanwezig.³⁵ Net als in een toespraak die hij de avond daarvoor op de radio had gehouden,³⁶ benadrukte Drees de onzekerheid die bestond over de omvang van de ramp. Hij kon de Kamer echter wel inlichten over de maatregelen waartoe het kabinet tijdens de ministerraad de dag daarvóór had besloten. Kamervoorzitter L.G. Kortenhorst besloot na de toespraak van Drees dat de Tweede Kamer een week niet zou vergaderen. De leden van het kabinet moesten hun handen vrij hebben, zo stelde de Kamervoorzitter, om zich ‘ten volle [te] kunnen blijven wijden aan de talloze voorzieningen welke met het oog op de ramp (...) nodig zijn’.³⁷

In de loop van de week vroeg Kortenhorst aan de minister-president of deze opnieuw een verklaring wilde afleggen. Drees vond dit echter niet de juiste vorm om het parlement te informeren, ‘aangezien thans uitvoerige mededelingen zullen moeten worden gedaan.’ Hij maakte met Kortenhorst de afspraak dat hij een nota aan de Kamer zou zenden. Drees ontving op 8 februari de rapportages van de bij de rampbestrijding betrokken departementen. Hij bewerkte deze tot één nota.³⁸ De premier gunde zichzelf hierbij enige vrijheid. In de ministerraad van 9 februari stelde Drees dat er geen tijd meer was om de Nota betreffende Watersnood 1953 in de ministerraad te bespreken. De minister-president legde slechts de maatregelen, die in de Nota werden aangekondigd, aan de ministers ter goedkeuring voor. Zij gingen hiermee akkoord. Drees zond daarop de nota naar de Kamer, die deze op 10 februari behandelde. Hij nam het woord en beantwoordde vragen die Kamerleden over de inhoud van de Nota stelden. Hij nam daarbij tevens vragen voor zijn rekening die ‘speciaal’³⁹ aan één bepaalde minister werden gericht. Drees verantwoordde namens het kabinet de organisatie van de hulpverlening en lichte onduidelijkheden toe. Van de overige kabinetsleden nam alleen de minister van Verkeer en Waterstaat Algera het woord. Algera beantwoordde vragen ‘die liggen op het gebied van het ministerie van Verkeer en Waterstaat’, zoals de oorzaken van de ramp en het dijkherstel.⁴⁰

Terughoudender was de minister-president in zijn overige openbare optreden. Drees nam, evenals de ministers Beel, Algera en C. Staf (minister van Oorlog en Marine), op zondag

³⁵ *HTK 1952-1953*, p. 528-529. Vice-premier Beel herhaalde deze regeringsverklaring diezelfde middag in de Eerste Kamer: *Handelingen van de Eerste Kamer der Staten-Generaal 1952-1953*, p. 189-191.

³⁶ W. Drees, *Drees. Neerslag van een werkzaam leven. Een keuze uit geschriften, redevoeringen, interviews en brieven uit de jaren 1902-1972 van Dr. W. Drees* (Assen 1972) p. 180-181; Op initiatief van minister van Oorlog C. Staf was in de ministerraad van 2 februari tot een radiotoespraak besloten waarin de minister-president uiting moest geven aan de ‘gevoelens van de regering’.

³⁷ *HTK 1952-1953*, p. 530.

³⁸ NA, Notulen van de ministerraad, 9 februari 1953; *HTK 1952-1953*, Bijl. 2916, no. 1.

³⁹ *HTK 1952-1953*, p. 553.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 581.

1 februari poolshoogte in het rampgebied. Hij bezocht onder andere Dordrecht om te zien hoe de rampbestrijding in zijn werk ging. ‘Niet omdat ik meende, dat ik bevoegd of ter zake kundig was’, verzekerde de premier de Tweede Kamer.⁴¹ Mogelijk liet Drees zich in de week na de overstromingsramp leiden door deze gedachte. Uit de dagbladen valt op te maken dat de minister-president tot 7 februari het rampgebied niet meer bezocht. Naast minister Algera reisden daarentegen meerdere vakministers tussen 2 en 6 februari naar het rampgebied voor inspectie.⁴² Eerst op 7 februari maakte Drees in gezelschap van zijn secretaris-generaal C.W.L. Fock een verkenningsvlucht over het rampgebied. Op vliegveld Valkenburg liet hij zich vervolgens inlichten over de organisatie van de rampbestrijding.⁴³ Dit werkbezoek is de eerste expliciete vermelding van de watersnoodramp in Drees’ zakagenda.⁴⁴ In de dagen daarvoor had de minister-president contacten met zijn ministers over de ramp.⁴⁵ Bovendien overhandigde hij op 6 februari aan de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Foster Dulles een nota met daarin een globaal overzicht van de omvang van de ramp.⁴⁶ Dat Drees zich die week afzijdig hield, betekende dus niet dat hij niet op de hoogte was.

Drees: woordvoerder van het kabinet

De positie van de minister-president in de dagen na de watersnoodramp kan het best worden omschreven als *primus inter pares*. Drees voerde binnen en buiten de ministerraad overleg met zijn collega’s en respecteerde de bevoegdheden van de afzonderlijke ministers. De minister-president gunde hun de ruimte om van overheidswege te doen wat er gedaan moest worden.

Binnen het kabinet viel de centrale rol in de rampbestrijding en hulpverlening toe aan de minister van Binnenlandse Zaken. Beel had de leiding over de Coördinatiecommissie Watersnood, waartoe hij het initiatief had genomen. Zijn actieve rol werd bovendien

⁴¹ *Ibidem*, p. 575.

⁴² ‘Minister Algera naar de getroffen gebieden’, *NRC*, 4 februari 1953; ‘Minister Mansholt maakt tocht door noodgebied’, *de Volkskrant*, 5 februari 1953; ‘Ministers naar de noodgebieden’, *de Volkskrant*, 5 februari 1953; ‘Minister Witte heden naar Zeeland’, *de Volkskrant*, 7 februari 1953.

⁴³ ‘Dr. Drees vormt zich een beeld van de ramp’, *NRC*, 9 februari 1953.

⁴⁴ Familiearchief Drees, collectie zakagenda’s. Het familiearchief is nog niet definitief ondergebracht bij een archiefbewaarplaats. Met dank aan J. Gaemers voor de transcriptie van de notities in Drees’ zakagenda in de week van 2 tot en met 7 februari.

⁴⁵ NA, AOK/AZ/KMP, inv.nr. 5433, stukken betreffende de hulpverlening bij de watersnoodramp in 1953, algemeen, Brief minister J. van de Kieft aan minister-president Drees, 2 februari 1953; *Ibidem*, Brief F.J.F.M. van Thiel aan minister-president Drees, 3 februari 1953; *Ibidem*, Brief van minister C. Staf aan minister-president Drees, 6 februari 1953; *Ibidem*, Memorandum Fock aan de minister-president (F625), 14 februari 1953.

⁴⁶ ‘Minister Dulles op Schiphol: “Nederland een van Amerika’s sterkste en oudste vrienden.” Besprekingen met de Nederlandse regering’, *de Volkskrant*, 7 februari 1953.

geïllustreerd door zijn bemoeienis met de voorgenomen evacuatie van Zierikzee.⁴⁷ Drees was nauwelijks betrokken bij de organisatie van de rampbestrijding, maar hij participeerde in de ministerraad in de discussies over kwesties (hulpverlening, dijkherstel) die hierop betrekking hadden. Als bewaker van de eenheid van het regeringsbeleid greep de minister-president bovendien in als daarover binnen het kabinet verwarring bestond.

Drees onderscheidde zich tijdens de crisisperiode vooral door zijn optreden als woordvoerder van het kabinet. De minister-president was de aangewezen persoon om de Tweede Kamer te informeren over de laatste stand van zaken in het rampgebied en relevante overheidsmaatregelen toe te lichten.

R.F.M. Lubbers en de vliegcrash in de Bijlmermeer (1992)

Op zondagavond 4 oktober 1992 boorde zich een El Al-Boeing in twee flatgebouwen in de Amsterdamse Bijlmermeer. Hulpverleners, politie en brandweer rukten uit. Vlak nadat de vliegtuigcrash bekend werd, installeerden de lokale autoriteiten, de burgemeester voorop, zich in een speciaal ingericht beleidscentrum. Terwijl de hulpverleningsdiensten op het rampterrein met hun werkzaamheden begonnen, probeerden de leden van het beleidscentrum de rampbestrijding te organiseren en een overzicht te krijgen van de situatie op de rampplek. De aandacht ging tevens uit naar het aantal mogelijke slachtoffers. In de volgende dagen zorgde het grote aantal mensen (ruim 1500) dat als vermist werd opgegeven voor veel verwarring. Hoewel aanvankelijk werd gevreesd voor 250 dodelijke slachtoffers, kwam dit aantal uit op 34.⁴⁸ Diezelfde avond nog werden de meest betrokken bewindslieden van het kabinet-Lubbers III gewaarschuwd. Na kort overleg van de minister-president met een aantal bewindslieden werd al snel de conclusie getrokken dat de regie over de rampbestrijding in handen van de burgemeester van Amsterdam moest blijven.

‘Ed, jij hebt de verantwoordelijkheid, wij [het kabinet] staan achter je, jij beschikt over de professionele hulpdiensten en als je me nodig hebt, weet je me te vinden, maar wij zullen je niet voor de voeten lopen.’⁴⁹

⁴⁷ L.J. Giebels, *Beel. Van vazal tot onderkoning. Biografie 1902-1977* (Den Haag 1995) p. 359-360; Rosenthal, *Rampen, rellen, gijzelingen*, p. 97-98.

⁴⁸ *Een beladen vlucht. Eindrapport Bijlmer* (‘s-Gravenhage 1999) p. 120-122; *De Bijlmercrash: rampbestrijding en crisismanagement in Amsterdam. Een reconstructie en evaluatie van het optreden van de gemeente Amsterdam door het Crisis Onderzoek Team* (Amsterdam 1993²) p. 16.

⁴⁹ HTK 1998-1999, Bijl. 26 241, nr. 11, p. 913 (Openbaar verhoor E. van Thijn).

Woorden van deze strekking sprak de minister van Binnenlandse Zaken C.I. Dales tot E. van Thijn, burgemeester van Amsterdam. De laatste had het heft in handen. Indien nodig sprong het ministerie van Binnenlandse Zaken bij. Minister-president R.F.M. Lubbers vertolkte namens het kabinet in de eerste weken na de vliegcrash in de Amsterdamse Bijlmer het medeleven met de slachtoffers. Maar verder was hij nauwelijks betrokken bij de afwikkeling van de rampbestrijding.

Afzijdig, maar niet afwezig

Lubbers had na het bekend worden van de ramp in de Bijlmermeer intensief telefonisch contact met drie van zijn bewindspersonen. Hij belde met de ministers J.R.H. Maij-Weggen (Verkeer en Waterstaat), Dales (Binnenlandse Zaken) en W. Kok (Financiën, vice-premier). Afgaand op de openbare verhoren met de verantwoordelijke bewindspersonen, die in maart 1999 werden afgenomen door de parlementaire enquêtecommissie Vliegcrash Bijlmermeer, bestond tussen deze bewindslieden nauwelijks onenigheid over de beleidslijn die het kabinet moest volgen.

In samenspraak met Dales kwam Lubbers snel tot de conclusie dat er geen reden was om de coördinatie van de rampbestrijding ‘naar Den Haag te halen’.⁵⁰ Burgemeester Van Thijn had de Rampenwet in werking gesteld, wat betekende dat hij opperbevelhebber werd over de rampbestrijding in Amsterdam. ‘Als het algemeen belang zulks dringend acht’ (bijvoorbeeld ingeval van een ramp waarbij meerdere provincies betrokken zijn en nationale ondersteuning noodzakelijk is) kon de minister van Binnenlandse Zaken op voordracht van de minister-president handelend optreden.⁵¹ Dit vonden Dales en Lubbers echter niet noodzakelijk. Onderzoekers van het Leidse Crisis Onderzoek Team (COT) concludeerden achteraf in een analyse over rampbestrijding en crisismanagement dat de rol van nationale, en ook provinciale, bestuurslagen beperkt bleef tot bijstandverlening en een aantal diensten. De bestrijding van de Bijlmercrash werd grotendeels geleid vanuit Amsterdam zelf en uitgevoerd door de ‘crisis-gelouterde’ hulpdiensten.⁵² De parlementaire enquêtecommissie Vliegcrash Bijlmermeer sprak op meerdere plaatsen in haar eindrapport over een ‘adequate’

⁵⁰ *Ibidem*, p. 979 (Openbaar verhoor R.F.M. Lubbers).

⁵¹ Vergelijk *Een beladen vlucht*, p. 111-112 en 358.

⁵² *De Bijlmercrash*, p. 145-146.

rampbestrijding.⁵³ In het rapport werd de aanpak van het kabinet in oktober 1992 op dit punt niet bekritiseerd.

In het verlengde van het gesprek met Dales besloot Lubbers na een telefonisch overleg met vice-premier Kok geen bijzondere vergadering van de ministerraad te beleggen. Bij de twee bewindslieden bestond de indruk dat de rampbestrijding in Amsterdam in goede handen lag – ‘een goede behandeling in Amsterdam, een goede burgemeester, een bekende politiechef, een goede brandweer’⁵⁴ – waardoor aan een kabinetsberaad geen behoefte was.⁵⁵

Zodoende bespraken de leden van het kabinet de Bijlmerramp voor het eerst in gezamenlijkheid tijdens de reguliere ministerraad van vrijdag 9 oktober. Onderwerp van overleg was de aanwezigheid van bewindspersonen bij de herdenkingsplechtigheid die op zondag 11 oktober zou plaatsvinden. Daarnaast werd over de toedracht van de ramp gesproken en kwam de positie van Schiphol ter sprake. Na afloop van de ministerraad vertelde Lubbers ten slotte dat de ministers de conclusie hadden getrokken dat de organisatie van de rampbestrijding ‘van onderuit’ goed werkte.⁵⁶ Volgens Kok keerde ‘de Bijlmerramp’ pas rond september 1993 terug als agendapunt voor de ministerraad. De aanwezigheid van ministers bij een geplande herdenkingsbijeenkomst, één jaar na de ramp, kwam ter sprake.⁵⁷

Vooraf de ministeries van Verkeer en Waterstaat en Binnenlandse Zaken hielden zich in oktober 1992 bezig met de afwikkeling van de ramp. Zo startte het ministerie van Verkeer en Waterstaat, in overeenstemming met de Luchtvaartongevallenwet, in de eerste week na de vliegtuigramp een vooronderzoek naar de oorzaken.⁵⁸ De Tweede Kamer werd in de eerste weken na de ramp door Maij-Weggen geregeld op de hoogte gehouden van de voortgang van dit onderzoek. Bovendien kreeg de bewindsvrouw tijdens de begrotingsbehandeling van haar departement Kamervragen over de toedracht van het vliegtuigongeluk en de veiligheidsrisico’s van Schiphol. Dales informeerde op 14 oktober 1992 het parlement over de organisatie van de rampbestrijding.⁵⁹ In een brief lichtte ze toe dat haar ministerie de informatiestromen tussen de betrokken overheden, de coördinatie tussen de departementen en andere ondersteunende diensten bij de hulpverlening verzorgde.⁶⁰ Tijdens het debat over de

⁵³ *Een beladen vlucht*, p. 379.

⁵⁴ *HTK* 1998-1999, Bijl. 26 241, no. 11, p. 982. (Openbaar verhoor R.F.M. Lubbers).

⁵⁵ *Ibidem*, p. 979 en 981-982 (Openbaar verhoor R.F.M. Lubbers).

⁵⁶ ‘Gesprek met de minister-president’, 9 oktober 1992, *Nova* (Vara/NOS) Nederland 3. Met dank aan F. Visser van de Rijksvoorlichtingsdienst voor het toesturen van de uitgewerkte interviews uit oktober 1992.

⁵⁷ *HTK* 1998-1999, Bijl. 26 241, no. 11, p. 982 (Openbaar verhoor R.F.M. Lubbers), p. 993 (Openbaar verhoor W. Kok).

⁵⁸ *Ibidem*, p. 947 (Verhoor J.R.H. Maij-Weggen).

⁵⁹ Zie voor de rapportages van Verkeer en Waterstaat en Binnenlandse Zaken *HTK* 1992-1993, Bijl. 22 861, no. 1-8.

⁶⁰ *HTK* 1992-1993, Bijl. 22 861, no. 6, p. 5-6.

begroting van Binnenlandse Zaken werd niet ingegaan op de Bijlmerramp. Hetzelfde gold voor de begrotingsbehandeling van het ministerie van Algemene Zaken. De minister-president was afzijdig: aan hem werden geen vragen gesteld over de vliegcrash en hij informeerde de Kamer niet over deze kwestie. Na de officiële herdenking op 11 oktober 1992 ging Lubbers ogenschijnlijk weer over tot orde van de dag: op 13 oktober startten de Algemene Beschouwingen en op 16 oktober stond een Europese top in Birmingham gepland.

Deze afzijdigheid betekende echter nadrukkelijk geen afwezigheid. Maandagmiddag 5 oktober bezocht Lubbers samen met de Dales en Maij-Weggen en in gezelschap van koningin Beatrix de rampsite. Aansluitend werd een persconferentie belegd met de minister-president en de minister van Binnenlandse Zaken.⁶¹ Vervolgens verscheen Lubbers de volgende dag in de Tweede Kamer. De Algemene Beschouwingen hadden op dinsdag 6 oktober van start moeten gaan, maar deze werden vanwege de vliegcrash een week uitgesteld. In plaats daarvan herdenkte de Kamer de slachtoffers van de Bijlmerramp. Zowel Kamervoorzitter W.J. Deetman als de premier hielden een toespraak. Volgens Lubbers wist ‘de Nederlandse samenleving (...) zich verbonden met de slachtoffers, met hun familieleden, hun vrienden en kennissen (...). Dat is vandaag zo; laat het ook morgen zo zijn en overmorgen’.⁶² Ten slotte was de minister-president één van de sprekers op de officiële herdenkingsbijeenkomst in de Amsterdamse RAI, die op 11 oktober werd gehouden. Tijdens deze herdenkingsceremonie, waarbij verschillende binnen- en buitenlandse hoogwaardigheidsbekleders aanwezig waren, herhaalde Lubbers zijn eerdere oproep tot verbondenheid.⁶³

Overigens zij nog vermeld dat de minister-president vanuit het beleidscentrum in Amsterdam informatie kreeg over de ontwikkelingen ter plaatse, evenals het Landelijk Coördinatiecentrum op het ministerie van Binnenlandse Zaken en de provincie Noord-Holland.⁶⁴ Daartoe was de burgemeester volgens de Rampenwet niet verplicht.⁶⁵

⁶¹ ‘Illegalen mijden hulp. Storm hindert berging. Identificatie moeilijk’, *Trouw*, 6 oktober 1992; *HTK* 1998-1999, Bijl. 26 241, no. 11, p. 981 (Openbaar verhoor R.F.M. Lubbers).

⁶² *HTK* 1992-1993, p. 363-364.

⁶³ ‘Doden indrukwekkend herdacht, beloften aan de Bijlmer’, *Trouw*, 12 oktober 1992; ‘Tienduizenden herdenken slachtoffers’, *de Volkskrant*, 12 oktober 1992; ‘Rouw in RAI van dertienduizend mensen’, *Het Parool*, 12 oktober 1992.

⁶⁴ *De Bijlmerramp*, p. 146.

⁶⁵ De burgemeester is volgens de Rampenwet verplicht inlichtingen uit te wisselen met het ministerie van Binnenlandse Zaken en de commissaris der Koningin. *Een beladen vlucht*, p. 358.

Lubbers: betrokkenheid tonen

De parlementaire enquêtecommissie Vliegramp Bijlmermeer concludeerde in haar eindrapport dat de minister van Binnenlandse Zaken in oktober 1992 op rijksniveau de afhandeling van de vliegramp coördineerde. Voor het onderhavige onderzoek is vooral de constatering van belang dat níet de minister-president de coördinerende minister was. Hij hield zich bij de afhandeling van de Bijlmerramp op rijksniveau afzijdig. Omdat de rampbestrijding ter plekke in de vertrouwde handen lag van de burgemeester van Amsterdam, achtte de minister-president centrale besluitvorming door het kabinet overbodig. Het ministerie van Binnenlandse Zaken zorgde voor de noodzakelijke ondersteuning van de lokale autoriteiten.

De positie van minister-president binnen het kabinet kon in de eerste weken na de ramp als primus inter pares worden omschreven. Hij overlegde vanaf het begin met zijn vakministers over de lijn die het kabinet zou volgen. Terwijl op de meest betrokken ministeries (Verkeer en Waterstaat, Binnenlandse Zaken) werd gewerkt aan de afhandeling van de Bijlmerramp op rijksniveau, toonde de minister-president namens de overheid publiekelijk zijn betrokkenheid. Als ‘eerste minister’ herdacht Lubbers de slachtoffers tijdens verschillende gelegenheden als woordvoerder van het kabinet. Hierdoor kon Lubbers, zo zei hij later over zijn toespraak in de Tweede Kamer, zijn deelneming uitspreken richting de slachtoffers van de ramp en het signaal afgeven dat de overheid deze ramp serieus nam.⁶⁶

Conclusie

Naar aard en omvang verschillen de Watersnoodramp (1953) en de Vliegramp in de Amsterdamse Bijlmer (1992) enorm. De Bijlmerramp was een lokale ramp, de watersnoodramp trof naast grote delen van Zeeland, ook Zuid-Holland, Noord-Holland en Noord-Brabant. Beide rampen liggen bijna veertig jaar uiteen, maar de wijze waarop de minister-president in de afzonderlijke situaties optrad, was grotendeels dezelfde. Na het noodzakelijk overleg met hun ministers positioneerde zowel Drees als Lubbers zich bij de rampbestrijding op de achtergrond. In beide gevallen werd de rampbestrijding bij de lokale autoriteiten neergelegd. Namens het kabinet verleende in de eerste plaats het ministerie van

⁶⁶ *HTK* 1998-1999, Bijl. 26 241, no. 11, p. 983-984 (Openbaar verhoor R.F.M. Lubbers).

Binnenlandse Zaken desgevraagd ondersteunende diensten bij de rampbestrijding. Drees en Lubbers lieten zich hier niet mee in. Zij richtten zich als eerste vertegenwoordiger van hun kabinet op de ‘randzaken’ van de ramp, zoals de herdenking van de slachtoffers en een bezoek aan het rampgebied.

De afzijdigheid van de minister-president bij de organisatie van de rampbestrijding riep in beide gevallen weinig discussie op. Oppositiepartij CPN wierp het kabinet in 1953 voor de voeten dat de ministers ‘op het kritieke moment’ niet bijeen waren gekomen om zich ‘centraal te laten voorlichten en centraal maatregelen te nemen’.⁶⁷ Maar in die kritiek stond de partij tamelijk geïsoleerd. De bewindslieden van het kabinet-Lubbers III oogstten waardering door in 1992 op de rampplek te verschijnen. Zo hoort dat, merkte Mark Kranenburg (politiek commentator van *NRC Handelsblad*) op: ‘Bij dramatische gebeurtenissen waarbij veel slachtoffers zijn gevallen, is fysieke aanwezigheid van de regeerders op de plek zelf vereist.’⁶⁸ In het geval van de Bijlmerramp werd de positie van de minister-president evenwel punt van discussie na verschijning van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie Vliegcramp Bijlmermeer. In haar eindrapport stelde de commissie dat zij van de minister-president een meer initiërende rol had verwacht bij de afwikkeling van de ramp na 1992.⁶⁹

⁶⁷ *HTK 1952-1953*, p. 557.

⁶⁸ ‘Rampen en politiek in Nederland’, *NRC Handelsblad*, 8 oktober 1992.

⁶⁹ *Een beladen vlucht*, p. 387.

INTERNATIONALE CRISES: HONGARIJE EN SREBRENICA

Drees en de Hongarije-crisis (1956)

Met de aankomst van drie transporten met ontheemde Hongaren ondervond Nederland de gevolgen van de Hongaarse Opstand. Russische troepen maakten eind oktober 1956 met geweld een eind aan acties van Hongaarse opstandelingen. Hierop volgde in november van datzelfde jaar een omvangrijke vluchtelingenstroom vanuit Hongarije richting Oostenrijk. Het kabinet besloot vanwege deze massale uittocht een duizendtal Hongaarse vluchtelingen op te nemen.⁷⁰ Hoewel de hulpverlening snel was opgezet, liepen Drees en zijn kabinet tegen een aantal problemen aan. Hoeveel vluchtelingen moest Nederland opnemen? En op welke voorwaarden? En wie draaide op voor de kosten van de vluchtelingen hulp? Minister J.G. Suurhoff (Sociale Zaken en Volksgezondheid) berichtte de Tweede Kamer op 28 november 1956 dat het kabinet had besloten op tijdelijke basis drieduizend Hongaarse vluchtelingen tot Nederland toe te laten.⁷¹ Twee dagen na deze uitspraak week het kabinet echter alweer af van de afgekondigde lijn. Nederland zou permanent duizend vluchtelingen opnemen, maar de overige tweeduizend vluchtelingen werden slechts dan (tijdelijk) opgenomen als het kabinet van andere landen (Canada, Verenigde Staten) de toezegging kreeg dat zij de vluchtelingen permanent zouden opnemen.

Moest de Kamer niet over deze beslissing worden ingelicht, vroeg minister van Justitie I. Samkalden zich af. Drees vond dat overbodig, minister J.M.A.H. Luns (Buitenlandse Zaken) zou bij de begrotingsbehandeling van diens ministerie ‘een dergelijke mededeling’ doen ‘als deze kwestie opkomt’.⁷² Deze uitspraak typeert de rol van Drees bij de organisatie van de vluchtelingen hulp. Alleen in de ministerraad bemoeide hij zich hiermee. Tegelijkertijd liet hij de uitvoering van de regeringsbesluiten aan zijn vakministers over. Wél sprak Drees begin november 1956 namens de regering over de zorgelijke internationale situatie en nationale spanningen.

⁷⁰ A. Kövi, ‘De Hongaarse immigratie na 1956’, *Tijdschrift voor Geschiedenis* 100 (1987) p. 446.

⁷¹ *HTK* 1956-1957, p. 3258.

⁷² NA, Notulen van de ministerraad, 3 december 1956.

Ingrijpen indien noodzakelijk: afspraken bevestigen

Tijdens de bijeenkomsten van de ministerraad in november 1956 was het Hongaarse vluchtelingenvraagstuk een vast punt op de agenda. Drees deed actief mee met de discussies. Deze actieve opstelling uitte zich in de eerste plaats in een belangrijk initiatief dat de minister-president tijdens de ministerraad van 5 november 1956 nam. Drees stelde de oprichting van een interdepartementale commissie voor.⁷³ Deze commissie, voorgezeten door de directeur algemene zaken van Buitenlandse Zaken, besprak de organisatie van de vluchtelingenopvang. Bovendien moest de werkgroep verschillende particuliere initiatieven (inzamelingsacties) coördineren. De belangrijkste contacten werden gevormd door het Rode Kruis, de Federatie voor Vluchtelingen hulp en het op te richten Nationaal Comité Hulpverlening Hongaarse Volk. Voorafgaand aan de discussie over de Hongaarse kwestie had hij bovendien zijn ambtgenoten opgeroepen contact op te nemen met de Rijksvoorlichtingsdienst voordat zij in het openbaar uitspraken zouden doen over de internationale ontwikkelingen.⁷⁴

Daarnaast stak Drees zijn mening over de opvang van Hongaarse vluchtelingen niet onder stoelen over banken. Een eerste punt waarover de minister-president duidelijke ideeën had, was de financiering van de vluchtelingen hulp. De kosten van de opvang moesten vooral worden opgebracht door het particuliere initiatief (inzamelingsacties). Dit uitgangspunt was binnen de ministerraad vrijwel onbetwist. De overheid zou bijspringen indien de particuliere fondsen in de problemen zouden raken. De gang van zaken na de watersnood stond Drees blijkbaar nog helder voor ogen. De rijksoverheid had na de overstromingsramp veel schade vergoed, waardoor voor geld dat via particuliere acties was ingezameld noodgedwongen een andere bestemming moest worden gevonden.⁷⁵ Die situatie wilde hij voorkomen. Politicoloog D. Hellema noemde het kabinet om deze reden een ‘zuinig boekhouder’.⁷⁶

Ten tweede had Drees een uitgesproken mening over het aantal Hongaren dat opgenomen zou worden. De minister-president meende dat de vluchtelingen vooral naar landen moesten gaan die daarvoor de ruimte hadden. Toch leek het hem goed om van Nederlandse kant opvang aan te bieden voor duizend vluchtelingen.⁷⁷ In de daaropvolgende vergaderingen van de ministerraad deed minister M.A.M. Klompé van Maatschappelijk Werk

⁷³ NA, AOK/AZ/KMP, inv.nr. 3182, Memorandum van S.J. Baron van Tuyll van Serooskerken, 5 november 1956. De commissie moest gaan bestaan uit de volgende ministeries: Buitenlandse Zaken, Algemene Zaken, Justitie, Sociale Zaken en Volksgezondheid en Maatschappelijk Werk.

⁷⁴ NA, Notulen van de ministerraad, 5 november 1956.

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ D. Hellema, *Negentienvijfenzestig. De Nederlandse houding ten aanzien van de Hongaarse revolutie en de Suezcrisis* (Amsterdam 1990) p. 204.

⁷⁷ NA, Notulen van de ministerraad, 5 november 1956.

tot tweemaal toe het verzoek om het aantal vluchtelingen dat welkom was, te verhogen. Nadat de ministerraad op 12 november op instigatie van Klompé had besloten dertienhonderd vluchtelingen toe te laten,⁷⁸ vroeg zij op 19 november dit aantal te verhogen naar tweeduizend. Drees reageerde met bezwaren. Hij vond dat Nederland – gezien het woningtekort en de bevolkingsgroei – ruimschoots aan zijn plichten voldeed en vroeg zich hardop af waarom andere, grotere landen als Engeland en Frankrijk niet meer vluchtelingen konden opnemen. De minister-president gaf echter toe aan het verzoek van Klompé. Tegen tijdelijke opvang van meer vluchtelingen, ‘omdat wij nu eenmaal sneller de zaak hebben georganiseerd’, kon hij zich niet verzetten. Met deze verhoging naar tweeduizend vluchtelingen kon wat betrof Drees een punt achter de zaak worden gezet.⁷⁹

Hiervan was echter geen sprake. Klompé bracht op 26 november in de ministerraad een verzoek naar voren van het Hoge Commissariaat van de Vluchtelingen aan Nederland om nog meer vluchtelingen op te nemen. Zij had het Commissariaat al het plafond van tweeduizend gemeld. Drees vond dat de optie van tijdelijke opvang moest worden onderzocht, maar ‘elke blijvende vermeerdering’ van de Nederlandse bevolking vond hij ‘noodlottig’.⁸⁰ De ministers besloten tijdelijk drieduizend Hongaarse vluchtelingen op te nemen op voorwaarde dat Oostenrijk hen na zes maanden zou terugnemen. Ondertussen zou Suurhoff contacten leggen met de autoriteiten in Canada om met dit land opnemings van de tijdelijk in Nederland aanwezige vluchtelingen te bespreken. Over dit besluit lichtte de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid de Tweede Kamer in. Overigens zou het precieze aantal vluchtelingen dat in Nederland werd opgevangen op 2.853 uitkomen.⁸¹

Binnen de ministerraad gaf de minister-president richting aan het beleid. Daarbuiten was hij slechts incidenteel bij de organisatie van de vluchtelingen hulp betrokken. Hoewel bij het interdepartementale overleg over de hulpverlening ook het ministerie van Algemene Zaken was vertegenwoordigd, is het onduidelijk in hoeverre Drees bij deze bijeenkomsten aanwezig was. Uit een aantal stukken in het archief van Algemene Zaken kan worden opgemaakt dat de uitvoering van het beleid voornamelijk in handen lag van de andere betrokken departementen. Zo deden de ministeries van Maatschappelijk Werk en Sociale Zaken en Volksgezondheid onderzoek voor de selectie van opvangcentra. Deze ministeries werden bovendien betrokken bij een beleidscommissie waarin de maatschappelijke zorg van de vluchtelingen werd besproken. Deze commissie beraadde zich ook over de definitieve

⁷⁸ NA, Notulen van de ministerraad, 12 november 1956.

⁷⁹ NA, Notulen van de ministerraad, 19 november 1956.

⁸⁰ NA, Notulen van de ministerraad, 26 november 1956.

⁸¹ Kövi, ‘De Hongaarse immigratie na 1956’, p. 447.

bestemming van de vluchtelingen die tijdelijk werden opgenomen.⁸² Het ministerie van Justitie zorgde voor de registratie van de vluchtelingen.⁸³ Overigens mocht Drees namens het kabinet wel een telegram in ontvangst nemen van de tweede groep Hongaarse vluchtelingen die in Nederland aankwam.⁸⁴

Er was tijdens de novembermaand in 1956 slechts één kwestie waarvoor het handelend optreden van de minister-president werd gevraagd. Drees werd ingeschakeld om afspraken tussen het kabinet en het Nationaal Comité Hulpverlening Hongarije te bevestigen. Zoals is aangegeven, bestond bij hem hierover geen twijfel: de kosten van de vluchtelingen hulp moesten worden gedragen door het particuliere initiatief, de overheid zou indien nodig bijspringen. Drees werd rond 14 november gewaarschuwd door O.W.S. Josephus Jitta, raadadviseur bij het Kabinet van de Minister-President, dat het Nationaal Comité 'tendeerde naar de opvatting, dat het Rijk de vluchtelingen zou financieren'. Josephus Jitta zat na 14 november samen met de directeur-generaal van Buitenlandse Zaken E.O. baron van Boetzelaer namens het kabinet als adviserend lid in het dagelijks bestuur van het Nationaal Comité. Drees nam na de waarschuwing van de raadadviseur contact op met het Nationaal Comité en de Nederlandse Federatie voor Vluchtelingen hulp. Deze stemden in met het uitgangspunt van de minister-president dat het particulier initiatief voorop ging in de financiering van de opvangkosten, en dat het Rijk indien noodzakelijk volgde.⁸⁵ Hoewel er kort daarop nog enige onduidelijkheid ontstond, werd uiteindelijk op de vergadering van het dagelijks bestuur (in aanwezigheid van Josephus Jitta en Van Boetzelaer) de verhouding tussen particulier initiatief en de Nederlandse overheid definitief vastgelegd.⁸⁶ Drees bevestigde de afspraken begin december 1956, toen in het kabinet de financiering van de opvangkosten van vluchtelingen in de gemeenten punt van bespreking was.⁸⁷

Drees maakte op 6 november, een dag na de ministerraad, de belangrijkste regeringsbesluiten (de oprichting van de interdepartementale commissie, opnemen van duizend vluchtelingen) bekend in de Tweede Kamer. Bovendien riep hij de Nederlandse

⁸² Deze beleidscommissie bestond daarnaast uit zes vertegenwoordigers van vluchtelingenorganisaties en een vertegenwoordiger van het ministerie van Onderwijs Kunsten en Wetenschappen. NA, AOK/AZ/KMP, inv.nr. 3182, Kort verslag interdepartementaal overleg inzake hulpverlening aan Hongaarse vluchtelingen op 15 november 1956.

⁸³ Ibidem, Vergadering ambtelijke commissie, 13 november 1956, en Kort verslag van het interdepartementale overleg inzake opnemen van Hongaarse vluchtelingen van 19 november 1956. Bij de registratie van de vluchtelingen was ook het ministerie van Binnenlandse Zaken betrokken.

⁸⁴ Ibidem, Afschrift van telegram d.d. 18 november 1956 aan de minister-president, van de tweede groep Hongaarse vluchtelingen in Utrecht.

⁸⁵ Ibidem, Brief van O.W.S. Josephus Jitta aan E.O. Baron van Boetzelaer, 15 november 1956.

⁸⁶ Ibidem, Concept-schrijven van het Nationaal Comité Hulpverlening Hongaarse Volk, z.d.

⁸⁷ NA, Notulen van de ministerraad, 10 december 1956.

bevolking op tot ‘zelfbeheersing’. Nederlandse demonstranten hadden na protestbijeenkomsten tegen de Sovjetinterventie vernielingen toegebracht aan de Russische ambassade en communistische gebouwen. Zulke acties pasten niet in de Nederlandse rechtsorde, waarschuwde Drees.⁸⁸ De minister-president keerde nog eenmaal voor deze kwestie in de Tweede Kamer terug. De Kamer kreeg van de voorzitter de gelegenheid om tijdens de begrotingsbehandeling van de ministeries van Marine en Oorlog vragen te stellen over de internationale situatie.⁸⁹ Drees lichtte bij deze gelegenheid, op 9 november, als waarnemend minister van Buitenlandse Zaken de regeringsbesluiten toe. Dit is wellicht één van de meest bekende parlementaire optredens van Drees. Met een klinkende toespraak kreeg de minister-president de handen van de parlementariërs op elkaar. Net als tijdens zijn regeringsverklaring van 6 november klonk bij deze gelegenheid een ‘langdurig applaus’ nadat hij de inval in Hongarije door Sovjetroepen had veroordeeld (hij noemde het een daad van ‘laaghartigheid’).⁹⁰ Dit was echter de laatste maal dat Drees over deze kwestie in het parlement sprak. De ministers van Maatschappelijk Werk en Sociale Zaken en Volksgezondheid namen de informatievoorziening aan de Kamer over. Klompé gaf op 14 november 1956 een chronologisch overzicht van hetgeen de overheid sinds 5 november in gang had gezet. Suurhoff lichtte twee weken later de Kamer in over de beslissing om tijdelijk drieduizend Hongaarse vluchtelingen op te nemen.⁹¹

Vlak na de inval van de Sovjet-Unie hield de minister-president, evenals een aantal andere politici, een toespraak op de radio. Hierin sprak hij zijn teleurstelling uit over de gebeurtenissen in Hongarije: ‘Dagenlang hebben wij meegeleefd met het Hongaarse volk in de hoop, dat men kans had zijn vrijheid te herwinnen (...),’ vertelde de premier. ‘Nu leven wij mee, helaas, met de ineenstorting van die hoop’.⁹² Buiten zijn regeringsverklaringen in de Tweede Kamer hield Drees zich in het openbaar niet bezig met het vluchtelingenprobleem. De premier werd benoemd tot erevoorzitter van het Nationaal Comité Hulpverlening Hongaarse Volk,⁹³ maar dit leverde hem geen verplichtingen op. De ministers Klompé en Suurhoff vertegenwoordigden – samen met enkele hoge ambtenaren van Buitenlandse Zaken en Algemene Zaken – het kabinet tijdens de aankomst van de drie transporten met Hongaarse

⁸⁸ *HTK 1956-1957*, p. 106-108.

⁸⁹ Naast de Hongaarse Opstand liepen de spanningen in de wereld ook op door het conflict rond het Suezkanaal.

⁹⁰ *HTK 1956-1957*, p. 217-218.

⁹¹ *Ibidem*, p. 3053, 3257-3259.

⁹² ‘Dr. Drees verwerpt actie tegen Hongaarse volk. Communisten gestenigd in de grote steden’, *NRC*, 5 november 1956.

⁹³ NA, AOK/AZ/KMP, inv.nr. 3182, Verslag van de officiële oprichtingsvergadering van het Nationaal Comité Hulpverlening Hongaarse Volk, gehouden op 6 november 1956 te Utrecht.

vluchtelingen op het station van Utrecht.⁹⁴ Dit mag bovendien illustratief heten voor de mate waarin de departementen van Maatschappelijk Werk en Sociale Zaken en Volksgezondheid betrokken waren bij de vluchtelingenopvang.

Drees: actief meedenker

De minister-president was al met al nauwelijks betrokken bij de vluchtelingenopvang. De organisatie daarvan was voornamelijk een aangelegenheid voor de ministeries van Sociale Zaken en Volksgezondheid en Maatschappelijk Werk. Wel zag de minister-president het als zijn taak de Tweede Kamer in te lichten over de belangrijkste regeringsbesluiten die in verband met de grote vluchtelingenstroom van Hongarije naar Oostenrijk waren genomen. De ernst van de internationale situatie in november 1956 immers vroeg een regeringsverklaring in de Kamer van de eerste vertegenwoordiger van het kabinet. Na 9 november keerde de premier in deze kwestie niet meer terug in het parlement; ook in het openbaar hield hij zich afzijdig.

De plek waar Drees zich nadrukkelijk bemoeide met de vluchtelingenopvang was de ministerraad. Veranderende omstandigheden – de opeenvolgende verzoeken aan het kabinet om een groter aantal vluchtelingen op te nemen – maakten bij herhaling duidelijke afspraken over de uitgangspunten van het regeringsbeleid noodzakelijk. Zonder zijn mening aan de raad op te leggen zocht hij als actief meedenker naar het juiste midden tussen enerzijds de internationale noodzaak (omvangrijke vluchtelingenstroom richting Oostenrijk) en anderzijds de nationale wenselijkheid (woningtekort in Nederland, bevolkingsgroei) om vluchtelingen op te nemen. Het compromis: tijdelijke opvang van een groot deel van de Hongaarse vluchtelingen. Duizend Hongaren mochten zich permanent in Nederland vestigen. De overige tweeduizend werden door Canada opgenomen.⁹⁵

Ten slotte was er voor de minister-president een belangrijke rol weggelegd als bewaker van de uitgangspunten van het regeringsbeleid. Hij hield deze nauwkeurig in het oog en greep in indien dit door medewerkers van zijn ministerie noodzakelijk werd geacht.

⁹⁴ Zie hiervoor de krantenartikelen uit deze periode, bijvoorbeeld: ‘Tweede transport Hongaren in Utrecht ondergebracht’, *NRC*, 19 november 1956 en ‘Meer vluchtelingen naar ons land?’, *de Volkskrant*, 19 november 1956; NA, AOK/AZ/KMP, inv.nr. 3182, Stukken betreffende de hulpverlening aan Hongarije en Hongaarse vluchtelingen, 1954-1961, Memorandum aan de minister-president, 19-11-1956.

⁹⁵ NA, Notulen van de ministerraad, 10 december 1956.

Kok en de val van de VN-enclave Srebrenica (1995)

Tijdens de Joegoslavische burgeroorlog werd tussen 6 en 11 juli 1995 de *safe area* Srebrenica door Bosnische Serviërs onder de voet gelopen. Twee jaar eerder was Srebrenica samen met een aantal andere Bosnische plaatsen door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties aangewezen als ‘veilig gebied’. De VN wilden met deze gebieden de daar woonachtige Bosnische moslims, en eventuele vluchtelingen, beschermen tegen de aanvallen van het Bosnisch-Servische leger onder leiding van generaal R. Mladic. De enclave-Srebrenica stond vanaf maart 1994 onder militair toezicht van Nederlandse troepen (Dutchbat). Na de val van de enclave op 11 juli 1995 stonden de leden van het kabinet voor een dilemma. Zij wilden de positie van ‘onze jongens’ veilig stellen, maar voor hen stond ook vast dat Dutchbat de aanwezige vluchtelingen niet aan hun lot kon overlaten. De grootste angst was dat de aanwezige mannelijke Bosnische moslims zouden worden vermoord.⁹⁶

Het was minister van Defensie J.J.C. Voorhoeve die op 11 juli 1995 met trillende stem de val van de moslimenclave Srebrenica bekend maakte. Op een speciaal belegde persconferentie zei hij:

‘Dames en heren, er heeft zich vanmiddag een ramp van grote omvang voltrokken met verregaande consequenties: de enclave Srebrenica is gevallen, is onder voet gelopen door Serviërs.’

Voorhoeve werd bijgestaan door minister van Buitenlandse Zaken H.A.F.M.O. van Mierlo, die ook enige woorden sprak over de internationaal-politieke gevolgen van deze gebeurtenis. Wat Voorhoeve sinds zijn aantreden als minister had gevreesd, werd werkelijkheid: de in zijn ogen ‘onverdedigbare’ VN-enclave was ingenomen door Servische strijdkrachten.⁹⁷

Deze persconferentie is illustratief voor de positie van de minister-president in deze crisissituatie. De vakministers, niet de premier, brachten het nieuws over de val van de enclave naar buiten. Minister-president Kok was niet afwezig, maar hij voorzag voor zichzelf een ondersteunende rol op de achtergrond. Hij ondersteunde Voorhoeve en Van Mierlo.

⁹⁶ Notulen van de ministerraad, 11 juli 1995 (zie hiervoor: www.novatv.nl). Die vrees bleek gegrond. Ongeveer achtduizend bewoners van de enclave werden door het Bosnisch-Servische leger via massa-executies om het leven gebracht.

⁹⁷ ‘Ministers: een ramp heeft zich voltrokken’, *NRC Handelsblad*, 12 juli 1995.

‘Voorhoeve was kalm, Kok was stil’

In de begindagen van juli 1995 werden dagelijks ministerraadsvergaderingen belegd. De bewindslieden kwamen tussen 5 en 7 juli echter niet bijeen om stil te staan bij de gebeurtenissen in het voormalige Joegoslavië. Met het zomerreces in zicht vormden de begrotingen voor het nieuwe parlementaire jaar het voornaamste agendapunt. Het offensief dat Bosnisch-Servische strijdkrachten op 6 juli hadden ingezet, kwam slechts in de marge van de vergaderingen aan de orde.⁹⁸ Ook de minister-president hield zich in de week voor 11 juli slechts zijdelings bezig met de val van de VN-enclave. Hij beperkte zijn activiteiten voor ‘Srebrenica’ tot geregelde contacten met zijn collega-ministers Voorhoeve en Van Mierlo, die intensiever betrokken waren bij de gebeurtenissen rond de enclave. Het nieuws van het oprukkende Bosnisch-Servische leger was voor de premier geen aanleiding om initiatief te tonen. Hij zorgde in deze kwestie, naar eigen zeggen, voor afstemming en informatievergaring.⁹⁹ Kok werd op de hoogte gehouden, daar bleef het bij.

De minister-president toonde initiatief op 10 juli 1995. Op zijn verzoek kwamen Voorhoeve, Van Mierlo en enkele hoge ambtenaren bijeen voor ‘Torentjesoverleg’. Onderwerp van discussie bij deze bijeenkomst was de te volgen strategie in reactie op de opmars troepen van Mladic. De discussie spitste zich toe op de keuze voor terugtrekking van Dutchbat.¹⁰⁰ Wat de inbreng van Kok bij deze bijeenkomst was, is onduidelijk. Uit de beschikbare informatie komt vooral de tegenstelling tussen Voorhoeve en Van Mierlo naar voren. De eerste stelde terugtrekking voor, de tweede wilde daar niets van weten.¹⁰¹ Over de redenen van Kok voor dit overleg is in het rapport *Srebrenica. Een ‘veilig gebied’* van het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD) niets terug te vinden. Datzelfde geldt voor het eindrapport *Missie zonder vrede* van de parlementaire enquêtecommissie Srebrenica. Het NIOD onderzocht tussen 1996 en 2002 de gebeurtenissen voor, tijdens en na de val. De parlementaire enquêtecommissie deed in 2002 onderzoek naar het optreden van de Nederlandse autoriteiten in deze situatie. De bedoelingen van generaal Mladic waren op 10 juli 1995, aldus Kok, nog onduidelijk.¹⁰² Wellicht was het zijn bedoeling met de vakministers te bespreken welke stappen het kabinet zou nemen als het Bosnisch-Servische leger verder zou oprukken.

⁹⁸ *Missie zonder vrede. Eindrapport parlementaire enquête commissie Srebrenica* (’s-Gravenhage 2003) p. 242.

⁹⁹ *HTK 2002-2003*, Bijl. 28 506, nr. 5, p. 651 (Openbaar verhoor W. Kok).

¹⁰⁰ *HTK 1999-2000*, Bijl. 26 454, nr. 7-8, p. 183-184.

¹⁰¹ J.C.H. Blom e.a., *Srebrenica. Een ‘veilig gebied’. Reconstructie, achtergronden, gevolgen en analyses van de val van een Safe Area* (Amsterdam 2002) 2284 en 2287.

¹⁰² *HTK 2002-2003*, 28 506, nr. 5, p. 651 (Openbaar verhoor W. Kok).

Een dag later viel de enclave. De minister-president en de ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken bevonden zich in het Defensie Crisisbeheersingscentrum (DCBC) toen zij het nieuws te horen kregen. In een ooggetuigenverslag van plaatsvervangend directeur Voorlichting van het ministerie van Defensie H.P.M. Kreemers is een passage te vinden die de positie van de minister-president Kok – niet alleen op dat moment, maar in de dagen rond de val van Srebrenica – goed illustreert. De bewindslieden kregen te horen dat Mladic de in de enclave aanwezige vluchtelingen en Dutchbatters zou executeren als de luchtacties van de NAVO niet werden gestaakt. Kreemers beschrijft kort, maar treffend hoe de drie bewindslieden op dit bericht reageerden:

‘Na enig overleg, Voorhoeve kalm, Kok stil, kwamen de bewindslieden een werkverdeling overeen. Voorhoeve zou Akashi [VN-gezant] bellen, Kok – indien nodig – Leighton Smith [bevelhebber zuidelijke NAVO-commando]. Het gezicht van Wim Kok was asgrauw.’¹⁰³

Uit dit citaat valt af te lezen dat Kok zich op de achtergrond hield. Het initiatief ging uit van de vakminister. Maar de minister-president stond paraat. Als zijn hulp nodig was, dan zou hij actie ondernemen. Kok zegde aan commodore C.G.J. Hilderink toe dat hij persoonlijk contact zou zoeken met de NAVO-autoriteiten indien Hilderink hierin niet zou slagen. Dit bleek achteraf niet nodig.

Uit de bevindingen van de parlementaire enquêtecommissie Srebrenica blijkt dat voor, tijdens en na de val vooral de vakministers de initiatieven namen. Voorhoeve kwam frequent met zijn staf bijeen op het DCBC, waar hij zich intensief bemoeide met de ontwikkelingen in Bosnië. Zo oefende de minister van Defensie tussen 9 en 12 juli tot drie maal toe invloed uit op de bevelvoering van Dutchbat, waarmee hij bovendien het contact onderhield.¹⁰⁴ Nadat de enclave op 11 juli gevallen was, probeerde hij samen met de minister van Buitenlandse Zaken ‘zoveel mogelijk internationale ogen en oren in dat oorlogsgebied’ te krijgen. Voorhoeve en Van Mierlo namen contact op met verschillende politieke en militaire autoriteiten om hen in te lichten over de situatie rond Srebrenica. Voorhoeve belde met onder anderen de Amerikaanse en Britse ministers van Defensie. Van Mierlo deed een oproep voor een bijeenkomst van de VN-Veiligheidsraad en probeerde internationale waarnemers naar Srebrenica te krijgen.¹⁰⁵ Voorhoeve en Van Mierlo lichtten daarnaast gezamenlijk de pers in. Tevens brachten zij de Tweede Kamer op de hoogte. Op 12 juli kwamen de fractievoorzitters

¹⁰³ Bert Kreemers, *De achterkant van de maan. Haagse schaduwen over Srebrenica* (Amsterdam 2002) p. 68.

¹⁰⁴ *Missie zonder vrede*, p. 242-243.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 260.

en de leden van de Vaste Kamercommissies voor Defensie en voor Buitenlandse Zaken op het DCBC bijeen voor een briefing. Hiertoe had Kok tijdens de ministerraad de dag ervoor een voorstel gedaan.¹⁰⁶ ‘s Middags vond een Algemeen Overleg plaats met de ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken.¹⁰⁷

Over de talrijke activiteiten zei Kok:

‘De collega’s Voorhoeve en Van Mierlo hebben (...) heel veel werkzaamheden verricht. (...) Ik ben steeds beschikbaar geweest om daarbij eventueel ondersteuning te bieden. Als zij het nodig vonden om ergens doorheen te komen, was er altijd iemand achter de hand om hen daarbij te steunen. Dat is niet nodig gebleken. Zij hebben heel veel in beweging gezet.’¹⁰⁸

Kok stond klaar als Voorhoeve of Van Mierlo hem nodig hadden. Hij ontplooiëde geen concrete initiatieven, maar dat werd volgens de parlementaire enquêtecommissie Srebrenica ook niet van de minister-president verlangd.¹⁰⁹ Kok gaf zijn optreden op de achtergrond vorm door bijvoorbeeld op 11 juli een bijzondere vergadering van de ministerraad bijeen te roepen. Op deze vergadering in het DCBC werd de ministersploeg ingelicht door de minister van Defensie. Een discussiepunt was de ‘lotsverbondenheid’¹¹⁰ tussen de Nederlandse blauwhelmen en de Bosnische vluchtelingen.

In de daaropvolgende dagen werd de ministerraad, tussen de begrotingsbesprekingen voor het nieuwe jaar door, steeds op de hoogte gebracht van de meest recente ontwikkelingen.¹¹¹ Kok zorgde ervoor dat delen van de vergadering hiervoor werden ingeruimd.¹¹² Omdat Voorhoeve bij de ochtendvergadering van 12 juli niet aanwezig kon zijn, gaf de minister-president in de ministerraad een overzicht van de laatste stand van zaken.¹¹³ Vermoedelijk deed hij dit steeds als de minister van Defensie afwezig was. Tijdens de ministerraadsvergadering van 12 juli werd besloten dat de minister-president en de ministers

¹⁰⁶ Notulen van de ministerraad, 11 juli 1995 (www.novatv.nl). De minister-president kwam tevens met het voorstel om aan de fractievoorzitters van de regeringspartijen terughoudendheid te vragen in hun commentaar over deze kwestie.

¹⁰⁷ *HTK 1999-2000*, Bijl. 26 454, nrs. 7-8, p. 192; *Missie zonder vrede*, 259.

¹⁰⁸ *Missie zonder vrede*, 261.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 261.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 249, 450 en 451. Het begrip ‘lotsverbondenheid’ zorgde achteraf voor discussie. Minister Dijkstal introduceerde deze term op de bijeenkomst van de ministerraad van 11 juli 1995. In dit kabinetsberaad kreeg het begrip echter geen concrete invulling. Centraal in de discussie die achteraf ontstond, was de vraag wat het kabinet onder ‘lotsverbondenheid’ verstond en hoe Dutchbat werd opgedragen lotsverbondenheid met de bevolking te tonen. De parlementaire enquêtecommissie concludeerde dat aan het woord achteraf blijkbaar meer belang werd gehecht dan in juli 1995.

¹¹¹ *Ibidem*, p. 262.

¹¹² *HTK 2002-2003*, Bijl. 28506, nr. 5, p. 658 (Openbaar verhoor W. Kok).

¹¹³ *Ibidem*, p. 653 (Openbaar verhoor W. Kok).

van Defensie en Buitenlandse Zaken rondom de kwestie-Srebrenica de dagelijkse beslissingen zouden nemen.¹¹⁴ Dit kan worden geïnterpreteerd als een formele bevestiging van de feitelijke gang van zaken tijdens de dagen rond de val. Meer dan de andere ministers was Kok, door zijn geregelde contacten met Voorhoeve en Van Mierlo, op de hoogte van de perikelen rond de moslimenclave.

Het kabinet ging op 14 juli met reces. Na die datum kwamen Kok, Voorhoeve en Van Mierlo (samen met topambtenaren) tot 19 juli nog drie keer bij elkaar. Tijdens die ontmoetingen werden berichten uit andere hoofdsteden en nieuws over de internationale ontwikkelingen geëvalueerd. Met het oog op de afstemming tussen de betrokken ministeries werd de beschikbare informatie geanalyseerd. De ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken maakten afspraken over te nemen stappen, zodat de twee departementen ‘vanuit één vertrekpunt’ opereerden.¹¹⁵ De minister-president zorgde voor de coördinatie, het uitvoerende werk gebeurde op de ministeries.

Kok trad in juli 1995 slechts twee keer duidelijk naar voren als eerste vertegenwoordiger van het kabinet. De eerste keer deed hij dit impulsief, de tweede keer na een vraag uit de Tweede Kamer. Kok wierp zich 14 juli 1995, tijdens een persconferentie na afloop van de ministerraad, op als verdediger van Dutchbat na kritiek van de Franse minister H. de Charette; deze zei dat de Dutchbatters te weinig verzet hadden getoond. Van Mierlo had in een eerste reactie verklaard het niet aannemelijk te vinden dat De Charette dit gezegd had. Kok was ‘spinnijdig’ over de uitspraken van de Franse minister. Hij refereerde aan de internationale waardering voor de Nederlandse blauwhelmen en merkte geïrriteerd op: ‘Petje af voor de minister daar ergens in een mooi gebouw in Parijs, die het dan zo goed weet.’ Kok wist echter niet dat Van Mierlo achter de schermen de zaak met De Charette had bijgelegd.¹¹⁶ Daarnaast reageerde Kok op een vraag uit de Kamer over uitlatingen van minister J. Pronk (Ontwikkelingssamenwerking). Pronk had tijdens zijn bezoek aan Bosnië in een tv-interview verklaard dat in Srebrenica genocide had plaatsgevonden. Deze opmerkingen waren voor CDA-leider J. de Hoop Scheffer aanleiding om aan de premier te vragen of de woorden van Pronk spoorden met het uitgangspunt om terughoudendheid in acht te nemen met het doen van politieke uitspraken over Srebrenica. Kok steunde zijn minister. Hij vond diens uitlatingen niet strijdig met de beleidslijn.¹¹⁷

¹¹⁴ *Missie zonder vrede*, p. 261.

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 260-261; *HTK* 2002-2003, 28 506, nr. 5, p. 655 (Openbaar verhoor W. Kok).

¹¹⁶ Blom, *Srebrenica. Een ‘veilig gebied’*, p. 2374-2377.

¹¹⁷ *HTK* 1994-1995, Aanhangsel 1071.

Kok: 'geen superminister'

Slechts tweemaal vervulde premier Kok in juli 1995 in het openbaar een centrale rol. Voorhoeve en Van Mierlo lichtten de pers en de Kamer in over de gebeurtenissen in Bosnië. Tijdens zijn verhoor door de parlementaire enquêtecommissie Srebrenica omschreef Kok welke positie hij als minister-president innam tegenover de ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken:

'Ik was ook in die crisissituatie nog steeds van mening dat de eerste verantwoordelijkheid van de ministers onverkort bleef gelden. Er was geen noodsituatie ontstaan die als het ware het staatsrecht even overboord zette en de minister-president plaatste in de rol van superminister. (...) Als minister-president moet je zorgen dat de eenheid van het kabinetsbeleid niet wordt geschaad, dat als er ergens onverhoopt iets los hangt (...) in de communicatie tussen de departementen, dat probeert te verhelpen en overige ontwikkelingen signaleert die belangrijk zijn'.¹¹⁸

De minister-president vormde samen met de ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken binnen de ministerraad het centrale trio dat zich direct met de gebeurtenissen rond de VN-enclave bezighield. Binnen dit drietal hield de minister-president zich echter op de achtergrond. Kok zette niet de lijnen uit bij het crisismanagement rond Srebrenica. Met regelmatig overleg tussen de vakministers wilde hij bewerkstelligen dat de initiatieven, die op de ministeries van Defensie en van Buitenlandse Zaken werden genomen, op elkaar aansloten. Indien gewenst of noodzakelijk was Kok *stand-by*. De minister-president zorgde ten slotte niet alleen voor coördinatie tussen de betrokken ministeries. Kok wilde tevens de overige leden van het kabinet informeren over de meest recente ontwikkelingen.

Conclusie

Analyse van de twee internationaal opgedrongen crises laat met betrekking tot de positie van de minister-president eenzelfde beeld zien. Zowel Drees als Kok bewoog zich op de achtergrond. Beide premiers lieten de desbetreffende vakministers hun werk doen. Drees en Kok zorgden – binnen groter of kleiner ministerieel overleg – voor coördinatie van het

¹¹⁸ HTK 2002-2003, 28 506, nr. 5, p. 658 (Openbaar verhoor W. Kok).

regeringsbeleid. Daarbij mag worden gesteld dat Kok zich waarschijnlijk meer dan Drees in een rol op de achtergrond manoeuvreerde.

Ten tijde van de bestudeerde crisissituaties werden door pers en politici nauwelijks vraagtekens gezet bij de opstelling van de minister-president. Het in 2002 verschenen NIOD-rapport liet zich enigszins kritisch uit over de positie van de minister-president bij de uitzending van Dutchbat en in de aanloop naar de val. In het rapport werd geconcludeerd dat de minister-president niet zwaar had ingezet op zijn regiefunctie. Evenals zijn voorganger was premier Kok nauwelijks betrokken bij de vorming en uitvoering van het beleid rond de uitzending van Dutchbat.¹¹⁹ Gezien de problemen die de minister van Defensie sinds zijn aantreden in september 1994 ondervond om vervanging van of zwaardere bewapening voor Dutchbat te bewerkstelligen,¹²⁰ was daartoe zeker behoefte geweest.

¹¹⁹ Blom, *Srebrenica. Een 'veilig gebied'*, p. 3141.

¹²⁰ *Ibidem*, p. 1709.

TERREUR: MOLUKSE ACTIES

*P.J.S. de Jong en de bezetting van de Indonesische residentie te Wassenaar (1970)*¹²¹

In de vroege ochtend van 31 augustus 1970 drong een groep gewapende Molukse jongeren met geweld de ambtswoning van de Indonesische ambassadeur te Wassenaar binnen. Een surveillerende politieagent kwam daarbij om het leven. De hoogste diplomaat ontsnapte; zijn vrouw, twee kinderen en het personeel werden gegijzeld. Deze actie was gepland aan de vooravond van het staatsbezoek dat de Indonesische president M. Soeharto van 1 tot en met 4 september aan Nederland zou brengen. In de aanloop hiernaar toe had de Molukse gemeenschap al een ‘warm onthaal’ van de Indonesische president aangekondigd. Toch kwam de bezetting voor het kabinet als een volslagen verrassing. Het eerste terreurincident in Nederland was een feit.¹²² Nederland had in 1970 geen enkele ervaring met terrorismebestrijding. Oud-militair en minister-president De Jong vulde met zijn gezag dit vacuüm op.

Het nieuws over de bezetting kreeg minister-president de Jong met spoed te horen van de burgemeester van Wassenaar, W.J. Geertsema. Daarop besloot De Jong meteen naar Wassenaar te vertrekken. Maar eerst nam hij contact op met J.M.A.H. Luns, de minister van Buitenlandse Zaken; het ging hier immers om de Indonesische ambassadeur. Luns begaf zich even later ook naar Wassenaar, om daar de gevluchte ambassadeur te ontmoeten. Daarnaast belde De Jong met minister C.H.F. Polak van Justitie met de vraag of deze naar zijn departement wilde gaan (en daar te blijven). De Jong vroeg hem dit verzoek ook door te geven aan de minister van Binnenlandse Zaken, H.K.J. Beernink. De Jong was van mening dat in deze noodsituatie één of twee ministers ter plaatse de beslissingen konden nemen. Zou de hele ministersploeg naar Wassenaar zijn gekomen, dan had dat een ‘volstrekke chaos’ opgeleverd, aldus de premier.¹²³ Omwille van de goede onderlinge communicatie besloot de minister-president dat de overige betrokken ministers op hun post moesten blijven, zodat zij vanaf hun ministerie assistentie konden verlenen.

Na aankomst in Wassenaar gaf Geertsema aan De Jong een overzicht van de eisen die de bezetters hadden geformuleerd. Ze wilden dat de Indonesische president voor 8 uur ’s

¹²¹ Deze paragraaf is gebaseerd op Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid*, 115-139; Jan Willem Brouwer en Johan van Merriënboer, *Van buitengaats naar Binnenhof. P.J.S. de Jong, een biografie* (Den Haag 2001); Peter Bootsma, *De Molukse acties. Treinkapingen en gijzelingen, 1970-1978* (Amsterdam 2000); *HTK 1969-1970*, p. 4355-4358.

¹²² Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid*, p. 113, 116.

¹²³ *HTK 1969-1970*, p.4369.

avonds instemde met een gesprek met de Molukse president-in-ballingschap A.J. Manusama. Dit gesprek moest binnen 48 uur plaatsvinden onder toezicht van een Nederlandse vertegenwoordiger en een bemiddelaar van de Verenigde Naties. Onderweg had de minister-president echter al voor zichzelf duidelijk gemaakt: ‘Wat er ook gebeurt, ik geef niets toe.’ Vanuit het commandocentrum – eerst tijdelijk aan de nabijgelegen Teijlingerhorstlaan, later in een woning tegenover de bezette ambtswoning – nam De Jong beslissingen en gaf hij leiding aan de gesprekken met de bezetters.¹²⁴ In het hoofdkwartier waren naast Luns en Geertsema, ook de officier van justitie en de hoofdcommissaris van politie aanwezig. Tijdens de bezetting onderhield de minister-president regelmatig telefonisch contact met zijn ambtgenoten op Binnenlandse Zaken en Justitie. Ook lichtte hij de Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken in en bracht hij de koningin op de hoogte.¹²⁵

In het commandocentrum werden de Molukse voormannen Manusama en dominee S. Metiary, die fungeerden als boodschappers tussen de bewindslieden en de bezetters in de ambtswoning. De ontmoetingen tussen De Jong en de twee Molukse leiders verliepen steeds ongeveer hetzelfde. De minister-president liet geen twijfel bestaan over het regeringsstandpunt. Hij zou gesteld hebben dat deze bezetting ‘misdadig’ en ‘volstrekt ontoelaatbaar’ was, en dat het kabinet ‘niet bereid was enige voorwaarde in te willigen, dat de gijzelaars vrijgelaten moesten worden, dat de bezetters zich ter beschikking moesten stellen van de politie en dat een normale wetsprocedure zou worden afgewikkeld’.¹²⁶ Met die boodschap stuurde De Jong, al die tijd gesecondeerd door Luns,¹²⁷ de Molukse bemiddelaars naar de bezetters. Hij deed een ‘dringend beroep’ op het gezag van de Molukse leiders om de gijzelaars vrij te krijgen en de bezetters tot overgave te dwingen.¹²⁸

Twee bemiddelingspogingen van Manusama brachten geen toenadering tussen de twee bewindslieden en de bezetters. De laatsten riepen zelfs de verontwaardiging van De Jong over zich af door een gesprek voor te stellen tussen de premier en de bezetters. De Jong weigerde pertinent, hij zou niet met met deze ‘misdadige lieden’ rond de tafel gaan zitten. Hij beloofde Manusama echter wel dat het kabinet de Zuid-Molukse problematiek met de Molukse president-in-ballingschap zou bespreken en dat van dit gesprek een verslag aan de Indonesische regering zou worden gezonden.

¹²⁴ Brouwer en Van Merriënboer, *Van buitengaats naar Binnenhof*, p. 164.

¹²⁵ Notulen van de ministerraad, 31 augustus 1970.

¹²⁶ *HTK* 1969-1970, p. 4356.

¹²⁷ ‘Hoe Beernink faalde en Manusama glorieerde’, *Haagse Post*, 9 september 1970. Volgens *HP*-journalist R. Ammerlaan speelde De Jong een centrale rol bij de gesprekken met Manusama en Metiary. Luns’ bijdrage omschreef Ammerlaan als ‘nihil’.

¹²⁸ *HTK* 1969-1970, p. 4357.

De tussenkomst van dominee Metiary had meer resultaat. Gezamenlijk gingen Manusama en Metiary rond vier uur wederom naar de bezetters. Na terugkomst deelde Metiary mee dat de bezetters zich zouden overgeven, als het kabinet bereid was twee eisen in te willigen. Ten eerste wilden de bezetters een persverklaring geven over hun motieven. Ten tweede eisten ze dat de tanks die sinds de vroege ochtend rond de ambtswoning stonden opgesteld, werden verwijderd. De Jong ging daarmee akkoord. Hierover zei hij later in de Tweede Kamer: ‘Ik heb dat toegezegd. (...) Wij hebben gezegd: nadat die verklaring is afgegeven, zullen wij de tanks terugtrekken.’ Nadat Metiary rond vijf uur deze beslissing aan de bezetters telefonisch had overgebracht, werd de bezettingsactie rond half zes beëindigd. De overgave van de 33 bezetters werd door Luns en De Jong van dichtbij gadeslagen. Na afloop boden de twee bewindslieden namens Nederland hun excuses aan aan de ambassadeursvrouw. Vervolgens beantwoordde De Jong, nog altijd bijgestaan door Luns, tijdens een geïmproviseerde persconferentie in de tuin van de Wassenaarse villa vragen van de toegestroomde pers.

Nog diezelfde avond riep De Jong de ministerraad bijeen. Hij bracht verslag uit over de gebeurtenissen van die dag. Het relaas van De Jong, met een aanvulling van de minister van Buitenlandse Zaken (die ‘ervan overtuigd [was] dat het zonder de aanwezigheid en het optreden van de minister-president niet gelukt zou zijn binnen zo korte tijd de bezetting tot een goed einde te brengen’¹²⁹), was geen aanleiding voor discussie. Het kabinet zat echter in zijn maag met een geplande demonstratie van de Badan Persatuan. Deze Zuid-Molukse koepelorganisatie, die onder leiding stond van dominee Metiary, streed voor een onafhankelijke Molukse Republiek. Minister J.A. Bakker (Verkeer en Waterstaat) vroeg zich hardop af of na alles wat die dag in Wassenaar was gebeurd, het verstandig was deze demonstratie te laten doorgaan.¹³⁰ Hij kreeg bijval van de ministers W.F. Schut (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening) en Polak. De Jong onderkende de risico’s van een demonstratie maar hij vond evenals Luns, dat hij de demonstratie niet kon verbieden. Niet na het beroep dat hij op het persoonlijk gezag van de Molukse voormannen had gedaan. Na een korte discussie werd op voorstel van De Jong het volgende besluit genomen. De minister van Binnenlandse Zaken zou aan burgemeester V.G.M. Marijnen van Den Haag vragen contact op te nemen met Manusama om deze in overweging te geven de demonstratie af te gelasten of uit te stellen. Was uitstel onmogelijk, dan mocht de demonstratie alleen doorgaan als deze zich beperkte tot het Malieveld. De minister-president zou tijdens die gelegenheid

¹²⁹ NA, Notulen van de ministerraad, 31 augustus 1970.

¹³⁰ Ibidem.

een Molukse delegatie ontmoeten voor het in ontvangst nemen van een petitie. De Jong stelde tijdens de ministerraad ten slotte voor om in de Tweede Kamer een regeringsverklaring af te leggen. Hij was tevens van plan een korte mondelinge verklaring af te leggen voor de televisie. Hiermee ging de raad akkoord. Afgesproken werd dat De Jong aan de Kamervoorzitter, de fractievoorzitters van de vier regeringspartijen (KVP, ARP, CHU en VVD) én de fractievoorzitters van de PvdA en D'66 zou medelen dat het kabinet bereid was tot het afleggen van een verklaring. Indien de Tweede Kamer met het kabinet in debat wilde gaan, dan zouden naast De Jong ook de ministers Beernink en Polak hierbij aanwezig zijn.

Op 1 september sprak De Jong in de Tweede Kamer; hij gaf een verslag van de gebeurtenissen in Wassenaar. Vervolgens was er voor de fractieleiders gelegenheid om vragen te stellen. Bij de beantwoording nam allereerst de premier een aantal vragen voor zijn rekening. Hij weerlegde onder andere de kritiek dat het beleid ten aanzien van de Molukse gemeenschap in Nederland tekort was geschoten en ruimde een misverstand over de vervolging van de bezetters dat door dominee Metiary in de wereld was geholpen, uit de weg.¹³¹ Ook ging hij dieper in op de concessies die hij precies had gedaan. Naast het gesprek met Manusama dat hij had toegezegd, was hij ermee akkoord gegaan dat tijdens de politieverhoren van de 33 bezetters een raadsman aanwezig zou zijn. Ten slotte verdedigde hij de beslissing om het staatsbezoek van de Indonesische president Soeharto, dat voor de eerste dagen van september gepland stond, door te laten gaan. De Jong meldde dat Nederland aan Indonesië formele garanties had gegeven voor de veiligheid van Soeharto. Daarna was het de beurt aan de ministers Luns, Beernink en Polak om vragen te beantwoorden. Vooral minister van Binnenlandse Zaken Beernink kreeg stevige kritiek te verduren over het functioneren van de BVD. In de tweede termijn sprak De Jong nogmaals over de veiligheids garanties voor Soeharto.

De crisis in Wassenaar was bezworen, maar voor het kabinet was de crisissfeer nog niet voorbij. Dit blijkt uit een buitenwettelijke maatregel die aan de vooravond van het staatsbezoek van Soeharto werd genomen.¹³² Het kabinet gaf in de nacht van 2 op 3 september aan de politie de opdracht om Den Haag voor Zuidmolukkers af te sluiten. Deze opdracht werd 'spoedshalve [met] voorbijgaan van het bevoegd gezag, te weten de burgemeester en de officier van justitie, rechtstreeks aan de politie' gegeven.¹³³ Wat de rol

¹³¹ *HTK 1969-1970*, p. 4370. De Jong bestreed de geruchten dat hij aan de bezetters beloofd zou hebben dat zij niet gerechtelijk vervolgd zouden worden.

¹³² Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid*, 124.

¹³³ *HTK 1970-1971*, Bijl. 10 909, nr. 1, p. 2. Hierbij werd niet de wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag in werking gesteld.

van de minister-president hierin was, wordt niet duidelijk uit de notulen van de ministerraad. Deze maatregelen werden onder verantwoordelijkheid van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie uitgevoerd.¹³⁴

Hoewel de ministerraad nog op 31 augustus toestemming had gegeven voor een Molukse demonstratie, kwam die er niet. Burgemeester Marijnen liet op 2 september weten dat hij geen enkele demonstratie zou toestaan.¹³⁵ Manusama deed diezelfde dag een oproep aan de leden van de Molukse gemeenschap om niet naar Den Haag te vertrekken.¹³⁶ Premier De Jong dwong, aldus een bericht in *de Volkskrant*, ‘een lang tegenstribbelende’ Manusama af te zien van een massale Molukse actie elders in het land.¹³⁷ De problemen waar het kabinet-De Jong vlak voor het staatsbezoek van Soeharto tegenaan liep, waren voor de minister-president aanleiding om voorstellen te doen om de coördinatie tussen gemeente en rijksoverheid tijdens staatsbezoeken te verbeteren.¹³⁸ Dit werd een taak voor de minister van Binnenlandse Zaken.¹³⁹

De Jong: een hoofdrol

Met de bezetting van 1970 kreeg het kabinet voor het eerst met terrorisme in eigen land te maken. Ervaring met terrorismebestrijding was er niet, antiterreurwetgeving ontbrak. Daarom vergde deze Molukse actie het improvisatievermogen van de autoriteiten. Minister-president De Jong trok in deze omstandigheden zonder discussie de besluitvorming naar zich toe.¹⁴⁰ Volgens zijn biografen Brouwer en Van Merriënboer speelde de minister-president door zijn consequente aanpak een ‘hoofdrol’ tijdens de bezetting van de Indonesische residentie in Wassenaar. Als marineofficier was in deze kritieke momenten ‘de militair in hem opgestaan’.¹⁴¹ Hij nam de leiding over de onderhandelingen en trachtte deze, in overleg met de overige bewindspersonen, tot een goed einde te brengen. De Jong nam tijdens de bezetting als leider ter plaatse een centrale positie in binnen zijn kabinet. Het op handen zijnde staatsbezoek van Soeharto was voor het kabinet reden voor buitenwettelijk optreden. De

¹³⁴ *HTK* 1969-1970, Aanhangsel 1627; *HTK* 1970-1971, Aanhangsel 1, 2, 100.

¹³⁵ ‘Nog nooit vertoonde veiligheidsmaatregelen’, *NRC*, 3 september 1970.

¹³⁶ *HTK* 1969-1970, Aanhangsel, nr. 1627.

¹³⁷ ‘Groep Zuidmolukkers in Den Haag gepakt’, *NRC*, 4 september 1970.

¹³⁸ Notulen van de ministerraad, 4 september 1970, 11 september 1970.

¹³⁹ *HTK* 1970-1971, Bijl. 10 909, nr. 1, p. 2.

¹⁴⁰ Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid*, p. 122.

¹⁴¹ Brouwer en Merrienboer, *Van buitengaats naar Binnenhof*, p. 168.

burgemeester van Den Haag werd als hoofd van de politie gepasseerd door te besluiten de stad af te sluiten voor Zuid-Molukkers.¹⁴² Welke rol De Jong hierin speelde is onduidelijk.

J.M. den Uyl en de treinkaping bij De Punt en de gijzeling te Bovensmilde (1977)

Nederland werd in mei-juni 1977 bijna drie weken in zijn greep gehouden door twee Molukse acties in het noorden van het land. Molukse jongeren kaaptten een trein bij De Punt en gijzelden een basisschool in Bovensmilde. Lang hield het kabinet vast aan oorspronkelijke tactiek bij gijzelingen: met onderhandelingen de acties tot een einde brengen. In de derde week groeide onder de meest betrokken bewindslieden echter het besef – door toenemende zorgen over de toestand van de gijzelaars – dat de acties snel, en wel met inzet van geweld, moesten worden beëindigd.¹⁴³ Dit was echter geen eenvoudige beslissing. Er bestond een reële kans dat bij de bestorming naast de kapers ook onschuldige slachtoffers zouden vallen. Vijf gemachtigde ministers concludeerden echter op 10 juni uiteindelijk unaniem¹⁴⁴ dat een geweldloze oplossing niet meer tot de mogelijkheden behoorde.

De acties in Drenthe werden in de vroege ochtend van 11 juni militair beëindigd. Dit werd door minister-president Den Uyl en de minister van Justitie, A.A.M. van Agt, later die dag officieel bekend gemaakt:

‘Zoals u uit het nieuws heeft gehoord heeft de regering vannacht ingegrepen om een einde te maken aan de gijzeling in de school in Smilde en in de trein bij De Punt. (...) Dat geweld nodig was om een einde maken aan de gijzeling ervaren wij als een nederlaag.’¹⁴⁵

De acties begonnen op 23 mei, twee dagen voor de verkiezingen van 1977. De verkiezingscampagne werd daarop meteen stilgelegd. De verkiezingen zouden echter doorgaan, besloot het kabinet.¹⁴⁶ Sinds de totstandkoming van de Terreurbrief (1973) was de minister van Justitie de eerste verantwoordelijke bij terreurdaden. Daarom gaf Van Agt, voordat hij naar Drenthe vertrok, opdracht tot de inrichting van een beleidscentrum in Assen. Onder zijn leiding werd tevens op het ministerie van Justitie tevens een crisiscentrum

¹⁴² Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid*, p. 123.

¹⁴³ Rosenthal, *Rellen, rampen, gijzelingen*, p. 482.

¹⁴⁴ Met die aantekening dat Den Uyl, samen met Van Doorn tot het einde toe tegen gewelddadig ingrijpen was. In een laatste stemming sprak een meerderheid (Van Agt, De Gaay Fortman en Van der Stoel) zich uit voor gewelddadig ingrijpen. Den Uyl verzette zich niet tegen de uitslag van deze stemming. Peter Bootsma en Willem Breedveld, *De verbeelding aan de macht. Het kabinet-Den Uyl, 1973-1977* (Den Haag 1999) p. 228.

¹⁴⁵ ‘Beëindiging gijzeling verklaring van minister-president Den Uyl’, *Beleid beschouwd*, nr. 3441, p. 4.

¹⁴⁶ Archief P. Bootsma, collectie Molukse acties, Notulen van de ministerraad, 23 mei 1977.

ingericht. Het kabinet werd hierin door vijf bewindslieden vertegenwoordigd: de minister van Justitie (voorzitter), de minister-president, minister W.F. de Gaay Fortman (Binnenlandse Zaken), minister H.W. van Doorn (Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk) en minister M. van der Stoep (Buitenlandse Zaken). In overeenstemming met de Terreurbrief nam Van Agt beslissingen in overleg met deze vier bewindslieden. Het crisisteam werd bemand door (top)ambtenaren van het ministerie van Justitie, alsmede door H.J. Zeevalking, de staatssecretaris van dit departement. Hoge vertegenwoordigers van de politie en de krijgsmacht waren af en toe aanwezig om de bewindslieden in te lichten en te advieseren over de aanpak van de crisis.¹⁴⁷ Den Uyl belegde 's avonds een bijzondere ministerraadsvergadering nadat meerdere ministers hadden aangegeven dat ze meer informatie wilden over de gijzelingsacties.

De volgende dag, 24 mei, kwam de ministerraad opnieuw bijeen. Na een korte mededeling van de premier deed Van Agt mededelingen over de beleidslijn die het crisisteam had gekozen: het kabinet zou pas met de gijzelnemers en kapers gaan onderhandelen nadat de kinderen uit de school waren vrijgelaten. Op een toelichting van Den Uyl en De Gaay Fortman volgden reacties van de andere ministers op de gekozen gedragslijn, de onderhandelingen en de positie van de kinderen en leerkrachten te Bovensmilde. Van Agt verdedigde de tactiek: het murw maken van de overvallers.¹⁴⁸ Een geweldloze oplossing was de meeste wenselijke, maar Van Agt kondigde tevens een noodplan aan dat in ontwikkeling was. Dit moest in werking treden indien praten geen zin meer had. De minister-president benadrukte vervolgens nogmaals de voorkeur voor oplossing van de acties via de geweldloze weg. Op voorstel van Van Doorn werden de leden van het crisisteam door de ministerraad gemachtigd om namens het kabinet beslissingen te nemen. Dit met het oog op het verstrijken van het eerste ultimatum van de gijzelnemers om twee uur 's middags op 25 mei. Vóór dit tijdstip zou het namelijk onmogelijk zijn de voltallige ministersploeg bijeen te laten komen.

De wijze waarop de gijzelingsacties tijdens de ministerraad van 24 mei werden behandeld is exemplarisch voor de daaropvolgende kabinetsvergaderingen. Telkens gaf Den Uyl – en indien aanwezig ook Van Agt – een overzicht van de laatste stand van zaken. De ene keer lichtte de minister-president de ministers in over het overleg van de meest betrokken ministers op het speciaal ingerichte crisiscentrum op het ministerie van Justitie,¹⁴⁹ bij een andere gelegenheid kon hij niet meer vertellen dan de berichten die ‘door de nieuwsmidia’

¹⁴⁷ Bootsma, *De Molukse acties*, p. 207-208 en 288.

¹⁴⁸ Archief P. Bootsma, collectie Molukse acties, Notulen van de ministerraad, 24 mei 1977.

¹⁴⁹ Archief P. Bootsma, collectie Molukse acties, Notulen van de ministerraad, 27 mei 1977 en 3 juni 1977.

over de gijzelingen al verspreid waren.¹⁵⁰ Op de mededelingen van Den Uyl en eventueel ook Van Agt volgde dan een korte gedachtewisseling.

Ook de ministerraad op 10 juni, de dag voordat de acties werden beëindigd, verliep volgens dit stramien. Nadat Den Uyl de ‘zorgwekkende’ situatie uiteen had gezet – ondanks bemiddeling was van een doorbraak in de onderhandelingen met de bezetters nog steeds geen sprake – reageerden de ministers die geen deel uitmaakten van het crisisteam met allerlei vragen en suggesties. Omdat het ‘moment van beslissen’ snel dichterbij kwam, werden de vijf meest betrokken ministers – Den Uyl, Van Agt, De Gaay Fortman, Van Doorn en Van der Stoel – daartoe gemachtigd. Staatsecretaris Zeevalking kreeg geen stem in het ministeriële overleg in het crisiscentrum. Hij was enkel plaatsvervanger van Van Agt indien deze afwezig was.

Volgens crisisonderzoeker Muller had de minister van Justitie, samen met zijn ambtenaren, een sturende invloed op het besluitvormingsproces rond de gijzelingen. Hij was meer dan alleen technisch voorzitter van het crisisteam.¹⁵¹ Van Agt was veelvuldig op het crisiscentrum, vanwaar hij de contacten onderhield met het beleidscentrum in Assen. Daarnaast ontmoette Van Agt vertegenwoordigers van de Molukse gemeenschap en sprak hij met Molukse bemiddelaars. Zo vertrok hij op 7 juni naar Assen om een brief in ontvangst te nemen die de bemiddelaars van de treinkapers meekregen. Volgens De Gaay Fortman vervulde Van Agt een sleutelrol binnen het crisisteam.¹⁵² Dat was ook gebleken op 10 juni, aldus de coördinator van de Bijzondere Bijstandseenheid J. Stokreef, toen Van Agt gewelddadig ingrijpen als optie voorstelde: ‘Dat is een heel uitputtende bespreking geweest. Van Agt had daar duidelijk de leiding.’¹⁵³

In de weken die tijdens de gijzelingsacties verstreken, woonde de minister-president de lange vergaderingen van het crisisteam bij. Hij was voorstander van de zogenaamde ‘uitzitmethode’.¹⁵⁴ Met zijn lange betogen – ‘eigenlijk zat hij, uren achtereen soms, hardop na te denken’, aldus Van Agt later¹⁵⁵ – pleitte Den Uyl voor onderhandelingen. Hij benadrukte een geweldloos einde van de acties. Van Agt stelde op vrijdag 10 juni voor de acties zaterdagochtend met geweld – ‘de enige oplossing’¹⁵⁶ – te beëindigen. Daarop vroeg de minister-president om uitstel. Hij stelde voor uiteen te gaan en later die avond Van Agts plan

¹⁵⁰ Archief P. Bootsma, collectie Molukse acties, Notulen van de ministerraad, 3 juni 1977.

¹⁵¹ Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid*, p. 260.

¹⁵² Willem Breedveld en John Jansen van Galen, *Gaius. De onverstoorbare gang van W.F. de Gaay Fortman* (Utrecht 1986) p. 201.

¹⁵³ Geciteerd uit Bootsma, *De Molukse acties*, p.289.

¹⁵⁴ Zie de uitspraak van M. van der Stoel in Bootsma en Breedveld, *De verbeelding aan de macht*, p. 226.

¹⁵⁵ Leo Casteleijn e.a. (red.), *Tekens in de tijd. 65 jaar Joop den Uyl* (Amsterdam 1984) p. 193.

¹⁵⁶ Archief P. Bootsma, collectie Molukse acties, ‘Logboek Crisiscentrum Den Haag 1977’, 10 juni 1977.

opnieuw te bespreken. Den Uyl had behoefte aan bezinning. In tegenstelling tot de andere ministers, die intensiever bij de gijzelingen betrokken waren, had hij geen rekening gehouden met deze keuze.¹⁵⁷ Zo zou bijvoorbeeld Van Agt al na tien dagen aan De Gaay Fortman hebben verteld dat hij van mening was dat een eind moest worden gemaakt aan de gijzelingen.¹⁵⁸ De minder intensieve betrokkenheid van Den Uyl kan mogelijk worden verklaard met het begin van de kabinetsformatie. Op 1 juni vertelde Den Uyl op een persconferentie dat hij zich zou richten op de formatie van een nieuw kabinet.¹⁵⁹ Nadat hij de formatieopdracht van de koningin had aanvaard, volgden consultaties met onder andere de fractievoorzitters.

Dat den Uyl minder intensief betrokken was bij de directe gang van zaken rond de gijzelingen, kwam niet tot uitdrukking in zijn openbaar optreden. De minister-president deed in de media uitspraken over het verloop van de onderhandelingen met de kapers.¹⁶⁰ In de dagelijkse informatievoorziening speelden evenwel ook de minister van Justitie en de woordvoerders van diens departement een grote rol.¹⁶¹ Ten slotte had de minister-president tijdens de gijzelingen korte contacten met de fractievoorzitters van de partijen in de Tweede Kamer. In korte gesprekken lichtte Den Uyl hen in over de stand van zaken.¹⁶²

Den Uyl: een 'belangrijk medespeler'

De ministerraad machtigde de leden van het crisiscentrum in de aanloop naar twee kritieke momenten om namens het voltallige kabinet beslissingen te nemen. Samen met vier andere ministers had de minister-president dus een vooruitgeschoven positie. Binnen het crisisteam lag de leiding bij de minister van Justitie. Hij was een spin in het organisatorische web bij de onderhandelingen met de kapers. Van Agt werd door de vertegenwoordigers van de Molukse gemeenschap (alsmede door de kapers) gezien als aanspreekpunt.

Den Uyl liet tijdens de bijeenkomsten van het crisisteam nadrukkelijk zijn mening gelden. Hierdoor was de minister-president een 'belangrijke medespeler', oordeelde Van Agt achteraf.¹⁶³ De toenmalige minister van Justitie was echter 'de baas', aldus De Gaay Fortman

¹⁵⁷ Aldus een 'besluitvormer' in Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid*, p. 259.

¹⁵⁸ Breedveld en Jansen van Galen, *Gaius*, p. 201.

¹⁵⁹ Rosenthal, *Rellen, rampen, gijzelingen*, p. 477.

¹⁶⁰ Zie de berichtgeving in *Trouw*, *de Volkskrant* en *NRC Handelsblad* tussen 23 mei en 10 juni 1977.

¹⁶¹ Achteraf kwam er kritiek op de informatievoorziening van Justitie. Zie *Vrij Nederland*, 'De verhoudingen binnen het crisiscentrum. De foute opmerkingen van Van Agt, De Gaay Fortman en mevrouw Faber', 18 juni 1977.

¹⁶² Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid*, p. 263.

¹⁶³ Casteleijn, *Tekens in de tijd*, p. 193.

later. ‘En dat deed hij fantastisch. In tegenstelling tot Den Uyl, die moeite had met zijn houding’¹⁶⁴. Vooral op 10 juni had Van Agt de leiding naar zich toegetrokken door expliciet aan de andere leden gewelddadig ingrijpen als optie voor te leggen.

Zijn centrale rol in deze kwestie maakte minister van Justitie Van Agt de ‘primus inter pares’ tijdens de gijzelingsacties in 1977. Van Agt ging niet voorbij aan het oordeel van de vier andere bewindslieden – het crisiscentrum was een collegiaal beslissingsorgaan¹⁶⁵ – maar was vanwege zijn portefeuille de meest betrokken bewindsman. Van Agt had naar eigen zeggen de ‘touwtjes in handen’.¹⁶⁶ Den Uyls diepe overtuiging dat de gijzelingen vreedzaam moesten worden opgelost leidde uiteindelijk tot een impasse in het crisisteam. Deze patstelling werd door Van Agt doorbroken omdat hij aan zijn collega-bewindslieden de keuze voor gewelddadig ingrijpen voorstelde.¹⁶⁷ Door het meerderheidsbesluit tot militair ingrijpen moest de minister-president inschikken.

Conclusie

Bij het eerste terreurincident in de Nederlandse geschiedenis was minister-president De Jong paraat. De oud-marineofficier zette op locatie de onderhandelingstactiek uit. Zeven jaar later was Den Uyl als eerste minister – ondanks zijn langdurige pleidooien – minder prominent in zijn streven om de gijzeling in Bovensmilde en de kaping bij De Punt te beëindigen zoals hem dat voorstond. De minister van Justitie had bij die gelegenheid de leiding in handen. In 1970 was op kabinetsniveau geen sprake van enige bevoegdheidsverdeling over terrorismebestrijding. In de Terreurbrief werd afgesproken dat de primaire verantwoordelijkheid voor de bestrijding van terreurdaden werd neergelegd bij de minister van Justitie. Deze moest zijn besluiten echter nemen ‘in nauw overleg’ met andere, direct betrokken bewindspersonen (onder wie de minister-president en enkele andere ministers). Totdat Van Agt uiteindelijk op 10 juni 1977 het initiatief tot beëindiging van de Molukse acties nam, bestond voor Den Uyl zodoende de mogelijkheid om een geweldloze oplossing te propageren. Als minister-president hield hij weliswaar het besluitvormingsproces lange tijd op. Toch moest hij het leiderschap aan Van Agt laten.

¹⁶⁴ Geciteerd uit Peter Bak, *Een soeverein leven. Biografie van W.F. de Gaay Fortman* (Amsterdam 2004) p. 293

¹⁶⁵ Rosenthal, *Rellen, rampen, gijzelingen*, p. 502.

¹⁶⁶ Bootsma en Breedveld, *De verbeelding aan de macht*, p. 227.

¹⁶⁷ Rosenthal, *Rellen, rampen, gijzelingen*, p. 514

VAN PRINSEN EN PRINSESSEN: IRENE, LOCKHEED EN ZORREGUIETA

‘Ik heb wel eens ondeugend opgemerkt: wat doet een minister-president wanneer geen prinsessen zich verloven?’¹⁶⁸ Deze uitspraak deed oud-premier J.M.L.Th. Cals na het huwelijk tussen prinses Beatrix en Claus von Amsberg in 1966. In de aanloop naar het huwelijk in Amsterdam was hij veel tijd kwijt geweest aan gesprekken met de prinses en haar verloofde. Bemoeienissen met perikelen rond het koningshuis lijken steevast een klus voor de minister-president. Bij vrolijke en minder vrolijke gebeurtenissen rond de Koninklijke familie speelt hij een centrale rol. In dit hoofdstuk komen drie kwesties aan de orde die tot veel constitutionele commotie leidden. Het gaat om de kwestie-Irene (1964), de Lockheed-affaire (1976) en de kwestie-Zorreguieta (2001).

V.G.M. Marijnen en de kwestie-Irene (1964)

Minister-president V.G.M. Marijnen kwam eind januari 1964 terug van de wintersport voor het nieuws dat prinses Irene was toegetreden tot het katholieke geloof. Dit nieuws lekte uit op 29 januari 1964. Maar de geloofsovergang zou niet het grootste probleem van de premier blijken. Prinses Irene had zich in het geheim verloofd met prins Hugo Carlos de Bourbon Parma in Spanje. In de eerste week van februari kon Marijnen niet in direct contact komen met de prinses. Marijnen concludeerde in de ministerraad van 7 februari dat het ‘voor het kabinet onmogelijk is om een standpunt in te nemen [over der verloving van prinses Irene] voordat de prinses Irene hier is; men zal toch ook uit haar eigen mond moeten vernemen wat haar plannen zijn, vooral ten aanzien van het behoud van haar recht op de troon’.¹⁶⁹ Bijkomend probleem was dat haar verloofde aanspraken op de Spaanse troon had. Vanuit die situatie stond het kabinet betrekkelijk machteloos. Voor de minister-president volgde in februari 1964 een week met veelvuldige contacten met het staatshoofd, inlichtingen aan de Kamer en de pers, en ten slotte gesprekken met de prinses en haar verloofde. Marijnen stond er echter niet alleen voor. Samen met drie andere ministers vormde hij het ‘Irene-kwartet’, dat aan de oplossing van de kwestie-Irene zou werken.

Om extra vergaderingen van het kabinet over de kwestie te voorkomen nam minister van Binnenlandse Zaken, E.H. Toxopeus, het initiatief tot een kerngroep die zich hiermee zou

¹⁶⁸ *Vrij Nederland*, 17 december 1966, p. 8.

¹⁶⁹ NA, Notulen van de ministerraad, 7 februari 1964.

bezighouden.¹⁷⁰ Van dit zogenoemde ‘Irene-kwartet’ zouden naast Toxopeus zelf ook de Marijnen, vice-premier B. Biesheuvel en Y. Scholten (Justitie) deel uitmaken. De vier ministers zouden gezamenlijk overleg voeren en het seniorenconvent van de Tweede Kamer op de hoogte brengen van belangrijke mededelingen.

Voor de minister-president was evenwel een belangrijke rol weggelegd. Zo onderhield Marijnen de eerste week van februari de contacten met het Koninklijk Huis. De koningin en de minister-president zaten over het algemeen op een lijn.¹⁷¹ Zij maakten op 5 februari de volgende afspraak. Alleen als vaststond dat Irene, die nog altijd in het buitenland verbleef, naar Nederland wilde terugkeren, mocht het koninklijk paar hun dochter tegemoet reizen. Marijnen vernam op 6 februari echter dat Juliana en Bernhard ‘s ochtends, tegen de gemaakte afspraken in, naar Parijs waren vertrokken. Nog voordat het koninklijk paar diezelfde dag op Soestdijk was teruggekeerd, vroeg Marijnen de koningin om een onderhoud. De koningin zei tijdens dit gesprek dat zij wilde overgaan tot bekendmaking van de verloving. Marijnen wees er echter op dat deze gang van zaken een ridicule indruk moest wekken – de Koningin had immers twee dagen eerder nog officieel verklaard dat van een verloving geen sprake was. De premier stelde voor eerst overleg te voeren met het kabinet, om tevens het indienen van een toestemmingswet voor het huwelijk te bespreken. Over dat laatste moest hij echter wel duidelijkheid hebben van prinses Irene.¹⁷²

Naast het contact met de koningin had Marijnen ook een hand in de berichtgeving van de zijde van rijksoverheid. Vanwege verwarrende berichtgeving in de Nederlandse en Spaanse pers en ongelukkige voorlichting door Rijksvoorlichtingsdienst (RVD) besloot Marijnen in de loop van de eerste week van februari dat alle uitgaande berichten van de RVD eerst en alléén hem moesten passeren.¹⁷³

Het kabinet kwam echter in een onwerkbaar situatie terecht. Op 7 februari verbleef prinses Irene nog steeds in Spanje. Door onzekerheid over haar toekomstplannen concludeerde de ministerraad dat Marijnen aan de koningin te kennen moest geven dat prinses Irene onmiddellijk moest terugkeren naar Nederland. Het kabinetsberaad werd onderbroken. Tijdens deze onderbreking telefoneerde Marijnen, in het bijzijn van vice-premier Biesheuvel, met de koningin. Hij deelde haar mee dat er een ‘uitermate moeilijke situatie’ zou ontstaan als Irene aan de oproep van het kabinet geen gehoor zou geven. Juliana beloofde aan Marijnen

¹⁷⁰ Notulen van de ministerraad, 3 februari 1964.

¹⁷¹ Er was geen sprake van een diepgaand verschil van mening binnen de Kroon. Vergelijk Rehwinkel, *De minister-president*, 74.

¹⁷² Notulen van de ministerraad, 7 februari 1964.

¹⁷³ Marja Wagenaar, *De Rijksvoorlichtingsdienst. Geheimhouden, toedekken en openbaren* (Den Haag 1997) p. 197.

wederom haar dochter te bellen.¹⁷⁴ Marijnen zei ook nog dat hij en de andere ministers voortdurend overleg pleegden met Beel (vice-voorzitter van de Raad van State), die tot de ‘grootste voorzichtigheid’ opriep. De ministerraad kon na de toezegging van Juliana alleen maar wachten. Het kabinet besloot ondertussen tot de volgende procedure. In de eerste plaats zou prinses Irene in het openbaar moeten verklaren dat zij verloofd was. Daarnaast moest zij persoonlijk het kabinet verzekeren dat zij afzag van indiening van een toestemmingswet. Aan de openbare verklaring kon een gelukwens van koningin Juliana en prins Bernhard worden toegevoegd. Ten slotte zou het kabinet aan de Staten-Generaal medelen dat door de beslissing van prinses Irene de indiening van een toestemmingswet niet werd ‘bevorderd’. De vier ministers van het ‘Irene-kwartet’ werden vervolgens gemachtigd om dit plan (‘het plan-Beel’) uit te voeren.¹⁷⁵

Nadat prinses Irene op 8 februari eindelijk in Nederland was aangekomen, spoedden de vier ministers zich naar Soestdijk voor gesprekken met haar en haar verloofde. Daarnaast spraken zij ook met koningin Juliana, prins Bernard en de prinsessen Beatrix en Margriet. De ministers trachtten Irene en Hugo Carlos ervan te overtuigen dat het kabinet geen toestemmingswet aan het parlement kon voorleggen indien de prins vasthield aan zijn aanspraken op de Spaanse troon. Het kostte de ministers Toxopeus en Scholten veel moeite om dit de prins duidelijk te maken.¹⁷⁶ De vier ministers concludeerden dat een toestemmingswet uitgesloten was, omdat prins Hugo Carlos weigerde afstand te doen van zijn rechten. De bekendmaking van de verloving door prinses Irene, de Koningin en de minister-president geschiedde zoals dat vooraf in de ministerraad was besloten.¹⁷⁷ Aansluitend hield een zichtbaar vermoeide Marijnen, daarbij ondersteund door de andere leden van het ‘Irene-kwartet’, in de vroege uurtjes van 9 februari een persconferentie over de verloving.

Overigens waren de gebeurtenissen in de kwestie-Irene voor het kabinet-Cals (1965-1966) aanleiding om een aantal maatregelen te nemen. Deze afspraken waren van belang voor de positie van de minister-president. Zo werd in 1965 bepaald dat hij verantwoordelijk is voor de berichtgeving inzake het Koninklijk Huis door de RVD. Bovendien werd de minister-president als eerstverantwoordelijke minister belast met de taak om de grenzen te bewaken tussen enerzijds de privésfeer van leden van het Koninklijk Huis en anderzijds het

¹⁷⁴ NA, Notulen van de ministerraad, 7 februari 1964.

¹⁷⁵ Ibidem.

¹⁷⁶ NA, Notulen van de ministerraad, 10 februari 1964.

¹⁷⁷ Wagenaar, *De Rijksvoorlichtingsdienst*, p. 200.

staatsbelang.¹⁷⁸ Onder minister-president De Jong werd in 1967 tevens het wekelijks gesprek tussen minister-president en staatshoofd opnieuw ingevoerd.¹⁷⁹

Marijnen: één van de vier?

In hoeverre Marijnen de leider was van het ‘Irene-kwartet’ is onduidelijk. Hij trok in elk geval niet de leiding in deze kwestie naar zich toe. Toxopeus had het initiatief genomen tot deze kerngroep. Het viertal had aanvankelijk geen bijzondere positie binnen het kabinet. Pas aan het eind van de ministerraad van 7 februari werden de vier ministers gemachtigd om de kwestie namens het kabinet op te lossen. Daarvóór kon de voltallige ministersploeg zich mengen in de discussie.¹⁸⁰ Naar de verhoudingen binnen het ‘Irene-kwartet’ is het gissen. De historicus J. Bosmans stelt dat Marijnen sterk leunde op de adviezen van vice-premier Biesheuvel.¹⁸¹ Bovendien bleek uit de ministerraad van 10 februari dat het de ministers Scholten en Toxopeus waren geweest die het gesprek hadden gevoerd met prins Hugo Carlos. Toch was Marijnen zomaar ‘één van de vier’. In de weken rond de kwestie-Irene schortte het nogal aan de voorlichting door het kabinet. Opdat alles ‘via één kanaal liep’ besloot de minister-president dat hij alle berichtgeving door de Rijksvoorlichtingsdienst eerst zelf wilde zien. Zo zou het opeenstapelen van misverstanden kunnen worden voorkomen.¹⁸²

De indruk die de Kamer had gekregen van het kabinetsoptreden was niet eenduidig. Een enkeling zag in de minister-president de regisseur op de achtergrond, anderen dankten expliciet de vier meest betrokken ministers.¹⁸³ Al met al leek Marijnen zich vooral te positioneren als een primus inter pares, en niet zozeer als een leider. Illustratief voor zijn optreden zijn twee zaken. Ten eerste sprak minister J.E. Andriessen (Economische Zaken) in de ministerraad van 10 februari zijn dank uit richting de vier ministers. Van specifieke dank richting de premier maken de notulen geen melding. Ten tweede riep Marijnen, tijdens dezelfde ministerraad, zijn collega’s op om allen het debat tussen hem en de Tweede Kamer bij te wonen. Dit debat bereidde hij tevens met de drie andere ministers voor.¹⁸⁴

¹⁷⁸ HTK 1965-1966, Bijlage 8316, nr. 4, p. 2; Rehwinkel, *De minister-president*, 74.

¹⁷⁹ Rehwinkel, *De minister-president*, p. 86.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 82.

¹⁸¹ J. Bosmans, ‘Marijnen, Victor Gerard Marie (1917-1975)’, in: J. Charité (red.), *Biografisch Woordenboek van Nederland*, dl. 2 (Amsterdam 1985) p. 381.

¹⁸² HTK 1963-1964, p. 1257.

¹⁸³ *Ibidem*, p. 1247-1249 en 1255. Het gaat om uitspraken van W.J. Geertsema (VVD), J. Smallegenbroek (ARP), H.K.J. Beernink (CHU) en E.J. Harmsen (groep-Harmsen).

¹⁸⁴ NA, Notulen van de ministerraad, 10 februari 1964.

Den Uyl en de Lockheed-affaire (1976)

Minister-president J.M. den Uyl greep onmiddellijk het initiatief toen op 6 februari 1976 bekend werd dat met de ‘high government official in the Netherlands’, die van de Amerikaanse vliegtuigfabrikant Lockheed giften had ontvangen, prins Bernhard werd bedoeld. Binnen regeringskringen gonsden de geruchten over de rol van prins Bernhard al langer, maar volgens toenmalig minister De Gaay Fortman wist Den Uyl in februari 1976 dat het ‘menens’ werd.¹⁸⁵

Binnen het tijdsbestek van een weekend probeerde Den Uyl de aantijgingen aan het adres van prins Bernhard in goede banen te leiden. Hij riep op zaterdag 7 februari vier ministers naar het ministerie van Algemene Zaken: Van Agt, De Gaay Fortman, Van der Stoep en W.F. Duisenberg (Financiën). Samen met hen vormde de minister-president een kabinetscommissie die zich met deze zaak zou bezighouden. Op voorstel van Den Uyl zouden deze vijf ministers – de ‘Lockheed-vijf’ – een paar dagen later in de ministerraad daartoe worden gemachtigd.¹⁸⁶ Na de bijeenkomst met de andere vier ministers bezocht Den Uyl diezelfde dag nog paleis Soestdijk. Hij wilde koningin Juliana en prins Bernhard spreken.¹⁸⁷ Aan het eind van de dag belde Den Uyl met de minister van Binnenlandse Zaken. Na de gesprekken op Soestdijk was Den Uyl, aldus De Gaay Fortman, op het idee gekomen om een onafhankelijke commissie van onderzoek in te stellen, die de beschuldigingen richting prins Bernhard moest onderzoeken. Den Uyl wilde met de minister Binnenlandse Zaken van gedachten wisselen over het lidmaatschap van A.M. Donner, rechter bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, van een dergelijke commissie.¹⁸⁸

Op zondagmiddag 8 februari vroeg Den Uyl aan de koningin of zij kon instemmen met de ‘drie wijze mannen’ die hij voor de onderzoekscommissie had benaderd: Donner, M.W. Holtrop en H. Peschar. Daarnaast stuurde Den Uyl een brief naar de Tweede Kamer waarin de namen van de leden van deze commissie-Donner bekend maakte. ’s Avonds kondigde de instelling van de onderzoekscommissie ook via de tv aan.¹⁸⁹ Twee dagen later verdedigde de minister-president zijn handelwijze in een kort debat met de Tweede Kamer.

De commissie-Donner presenteerde haar rapport op 12 augustus aan het kabinet. Tussen februari en augustus 1976 is het kabinet nauwelijks betrokken geweest bij de

¹⁸⁵ John Jansen van Galen en Bert Vuijsje, *Joop den Uyl. Politiek als hartstocht. Een portret in twintig interviews* (Weesp 1985) p. 205.

¹⁸⁶ *Ibidem*, p. 206.

¹⁸⁷ Rehwinkel, *De minister-president*, p. 77.

¹⁸⁸ *Ibidem*, p. 78.

¹⁸⁹ *Ibidem*, p. 78.

Lockheed-affaire. Den Uyl deed in de ministerraad af en toe mededelingen, maar zeer gedetailleerd waren die niet. Hoewel er onduidelijkheid bestaat over de contacten die de Den Uyl vanaf medio 1976 met de commissie-Donner had, stond voor oud-minister De Gaay Fortman als een paal boven water dat Den Uyl ‘in z’n eentje meer [heeft] geweten dan wij allemaal’.¹⁹⁰ Het is inderdaad waarschijnlijk dat de minister-president het meest bij de ontwikkelingen betrokken was. Veelzeggend is bijvoorbeeld een ontmoeting tussen de premier en de koningin Juliana in juli, naar aanleiding van een confronterend gesprek tussen prins Bernhard en de commissie-Donner.¹⁹¹

Voor de Lockheed-vijf betekende de aanbieding van het rapport van de commissie-Donner een week met veelvuldig overleg. De commissie concludeerde dat prins Bernhard geen steekpenningen had ontvangen, maar dat hij tegelijkertijd ‘zich aanvankelijk veel te lichtvaardig heeft begeven in transacties, die de indruk moesten wekken dat hij gevoelig was voor gunsten’.¹⁹² Gezamenlijk bereidden de vijf ministers tussen 16 en 19 augustus de gesprekken met koningin Juliana en prins Bernhard voor. In een eerste gesprek lichtte Den Uyl de koningin in over de bevindingen van de commissie-Donner. Vervolgens bezochten de ‘Lockheed-vijf’ gezamenlijk paleis Soestdijk, waarbij Den Uyl het woord voerde. Omdat dit echter als een onwerkbaar situatie werd beschouwd – De Gaay Fortman vond het bovendien ‘optisch geen vertoning’ – werd besloten dat de communicatie tussen kabinet en staatshoofd in het vervolg een aangelegenheid zou zijn van premier en vice-premier.¹⁹³ Voordat het voltallige kabinet zich zou buigen over de conclusies van het driemanschap discussieerden de ‘Lockheed-vijf’ een dag voor de ministerraadsvergadering over de wenselijkheid van strafrechtelijke vervolging van prins Bernhard. De vijf ministers wilden van een dergelijke vervolging afzien.¹⁹⁴

Op 20 augustus besprak de ministerraad het rapport van de commissie-Donner. Op de inhoud ervan werd niet inhoudelijk ingegaan. Over de consequenties waren de ministers het in meerderheid eens. Een concept-regeringsverklaring, die door de ‘Lockheed-vijf’ was voorbereid, meldde dat van strafrechtelijke vervolging van de prins werd afgezien.¹⁹⁵

¹⁹⁰ Bootsma en Breedveld, *De verbeelding aan de macht*, p. 147; Van Galen en Vuijsje, *Joop den Uyl*, p. 209; Zie voor deze kwestie ook de anekdote over J.P.A. Gruyters (vraag: ‘Hoe staat het met het wangedrag van de prinsgemaal’) en den Uyl (antwoord: ‘Bevredigend’) in de ministerraad. Breedveld en Jansen van Galen, *Gaius*, p. 212.

¹⁹¹ ‘De prins kan niet worden weggestopt. De “ijskastnotulen” van de Lockheed-affaire’, *NRC Handelsblad*, 15 januari 2000. Dit artikel bevat citaten en samenvattingen van de persoonlijke notities die secretaris van de ministerraad J. Middelburg maakte tijdens de ministerraadsvergadering van 20 augustus 1976.

¹⁹² *HTK* 1975-1976, p. 5115.

¹⁹³ Bak, *Een soeverein leven*, p. 283; Van Galen en Vuijsje, *Joop den Uyl*, p. 207 en 209.

¹⁹⁴ Bak, *Een soeverein leven*, p. 284.

¹⁹⁵ ‘De prins kan niet worden weggestopt’, *NRC*, 15 januari 2000.

Vervolging was zeker kansrijk, maar onwenselijk, aldus minister van Justitie Van Agt. ‘Door de lange duur van een proces zou de erosie van het staatshoofd doorgaan.’¹⁹⁶ Koningshuis en regering zullen in dat geval ernstige schade lijden, voegde Den Uyl eraan toe. Dit oordeel werd door de ministerraad gedeeld. De vraag welke documenten (verhoren) openbaar gemaakt moesten worden, leidde overigens tot tweespalt. Sommige ministers wilden openheid, anderen wilden slechts gedeeltelijke openbaarmaking. Den Uyl zelf wilde een deel van de verhoren openbaar maken, maar hij twijfelde gezien de verdeeldheid onder de ministerraad. Nadat minister van Defensie H. Vredeling instemde met totale openbaarmaking, sprak ook de premier zich uit vóór publicatie.¹⁹⁷

In de dagen na de ministerraad werkten Den Uyl, Van Agt en De Gaay Fortman aan de regeringsverklaring die Den Uyl op 26 augustus – de dag dat het rapport van de commissie-Donner openbaar werd gemaakt – in de Tweede Kamer zou uitspreken. Dat de minister-president nadrukkelijk de samenwerking met de twee andere ministers zocht, blijkt uit een uitspraak van De Gaay Fortman:

‘Het redigeren van de regeringsverklaring (...) is toen eigenlijk neergekomen op Den Uyl, Van Agt en mij. Dat vonden de anderen ook best. Daarbij ging het vooral om de juridische formuleringen. Dat is niet Den Uyls sterkste punt; daar heeft hij minder gevoel voor dan tal van andere niet-juristen soms hebben. (...) Den Uyl heeft wel een reuze goed gevoel voor verhoudingen. Vandaar dat hij tijdens ons overleg over die regeringsverklaring zo nu en dan zei: Van Agt zegt dat het zo is, maar nou wil ik jouw oordeel toch ook wel eens horen. Dat ging vooral over de kwestie van de strafvervolging, die ingewikkeld lag.’¹⁹⁸

Den Uyl las in de Tweede Kamer namens het kabinet de verklaring voor, bijgestaan door De Gaay Fortman en Van Agt. Tijdens het debat legde zowel Den Uyl als Van Agt verantwoording af over het beleid inzake de Lockheed-affaire, en meer in het bijzonder de beslissing over om af te zien van vervolging.

Evenals na de kwestie-Irene nam het kabinet na de Lockheed-affaire om de communicatie tussen koningshuis en kabinet te verbeteren. Naast zijn wekelijkse gesprekken

¹⁹⁶ *Ibidem*.

¹⁹⁷ *Ibidem*. Waarom Den Uyl zich door de beslissing van Vredeling liet overtuigen om voor totale openheid te stemmen wordt niet duidelijk uit de aantekeningen van secretaris Middelburg die in het NRC-artikel zijn bewerkt.

¹⁹⁸ Van Galen en Vuijsje, *Joop den Uyl*, p. 210.

met de koningin werd afgesproken dat de minister-president ook met enige regelmaat overleg heeft met andere leden van het Koninklijk Huis.¹⁹⁹

Den Uyl: beslist geen solist

Den Uyl trok in februari 1976 onmiskenbaar de regie van de Lockheed-affaire naar zich toe. Hij was verantwoordelijk voor de instelling van een onafhankelijke onderzoekscommissie. In de maanden dat het driemanschap aan het onderzoek werkte, was hij waarschijnlijk de enige bewindspersoon die zich, indien nodig, bezighield met de kwestie.

Desondanks mag Den Uyls optreden beslist niet als soloactie worden gezien. Als lid van de ‘Lockheed-vijf’ werkte de minister-president nauw samen met de andere ministers, in het bijzonder met de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie. De speciale positie van de ‘Lockheed-vijf’ kwam vooral in augustus 1976 tot uitdrukking. Voordat de voltallige ministerraad discussiëerde over de implicaties van het rapport van de commissie-Donner stippelden de vijf betrokken ministers de beleidslijn (geen strafrechtelijke vervolging) uit. Dat Den Uyl samen met de Van Agt met de Kamer in debat ging over de Lockheed-affaire, is een uitdrukking van zijn positie als eerste onder gelijken.

In de beeldvorming rond de Lockheed-affaire kreeg Den Uyl echter een centrale plaats. Dat hij als ‘redder van de monarchie’²⁰⁰ herinnerd zal worden, houdt waarschijnlijk nauw verband met zijn kordate optreden in februari 1976. Dat de minister-president (vooral in een latere fase) de vier andere leden van de Lockheed-vijf bij de affaire betrok, mag ook niet worden vergeten. Overigens werden de leiderschapskwaliteiten van Den Uyl in augustus 1976 zeker op de proef gesteld. Hij zou veel overtuigingskracht nodig hebben gehad om staatssecretaris voor Volkshuisvesting M.P.A. van Dam te weerhouden van aftreden.²⁰¹ Van Dam stond niet achter het besluit van het kabinet om af te zien van vervolging van prins Bernhard.

¹⁹⁹ *Ibidem*, Rehwinkel, *De minister-president*, p. 87.

²⁰⁰ Harry van Wijnen, *De macht van de Kroon* (Amsterdam 2000) p. 44. Zie ook Ilja van den Broek, *Heimwee naar de politiek. De herinneringen aan het kabinet-Den Uyl* (Amsterdam 2002) p. 79-83. Van den Broek noemt hem een ‘crisisbeheerser bij uitstek’.

²⁰¹ Bootsma en Breedveld, *De verbeelding aan de macht*, p. 157.

Kok en de kwestie-Zorreguieta (2001)

Voor Kok was het tot 30 maart 2001 wachten op ‘relevante feiten’²⁰² in de kwestie-Zorreguieta. De minister-president wilde pas openheid van zaken geven als hij zeker wist dat J. Zorreguieta niet aanwezig zou zijn bij het voorgenomen huwelijk van kroonprins Willem-Alexander en diens dochter, Maxima Zorreguieta. Omdat vader Zorreguieta als onderminister van Landbouw had gediend in het regime van de Argentijnse dictator J.R. Videla (1976-1981), voorzag Kok emotionele discussies als Zorreguieta bij de huwelijksvoltrekking zou verschijnen. De ‘vuile oorlog’ van het Videla-regime staat bekend om de marteling en verdwijning van talloze Argentijnen. Dit ‘foute’ verleden van Zorreguieta vormde, volgens Kok, een groot obstakel voor de acceptatie van Maxima door de Nederlandse samenleving.

Kok begon in september 2000 met de voorbereidingen van een eventueel huwelijk tussen de kroonprins en de Maxima Zorreguieta. Hij belastte een aantal hoge ambtenaren van zijn ministerie met de verkenningen. Secretaris-generaal A. Geelhoed benaderde in opdracht van Kok hoogleraar M. Baud. Deze Leidse Zuid-Amerika-deskundige kreeg de opdracht een rapport te schrijven over de rol en de positie van Jorge Zorreguieta in de periode-Videla.²⁰³

Kok besloot de regie over de kwestie naar zich toe te trekken toen in het najaar van 2000 Maxima’s vader vanwege zijn verleden in opspraak raakte. Tijdens de ministerraad van 2 november 2000 vroeg en kreeg hij van zijn collega-bewindslieden *carte blanche* om de kwestie op te lossen. Aansluitend maakte Kok aan de andere ministers duidelijk dat in de aanloop naar het huwelijk alleen hij de woordvoering mocht verzorgen.²⁰⁴ Dit betekende overigens niet dat hij zijn collega’s in het ongewisse liet over de gemaakte voortgang.²⁰⁵

Nadat Baud zijn rapport had voltooid, volgde de tweede stap van Koks strategie. In januari 2001 vroeg hij zijn secretaris-generaal om minister van staat en oud-minister van Buitenlandse Zaken M. van der Stoel te benaderen. De minister-president vroeg Van der Stoel om namens hem de bevindingen van Bauds onderzoek met vader Zorreguieta te bespreken. Eind december had Kok voor zichzelf al geconcludeerd dat, ongeacht de bevindingen van Baud, de aanwezigheid van Jorge Zorreguieta op het huwelijk van zijn dochter en de

²⁰² *HTK* 2000-2001, p. 4435.

²⁰³ *HTK* 2000-2001, Bijl. 27 662, nr. 1, p. 1.

²⁰⁴ ‘De kroon of het meisje. Hoe Wim Kok, Max van der Stoel en Maxima Zorreguieta Nederland behoedden voor een constitutionele crisis’, *NRC Handelsblad*, 14 april 2001.

²⁰⁵ In het debat met de Tweede Kamer vertelde Kok dat hij de ministerraad had ingelicht voordat hij op zijn wekelijkse persconferentie op 2 februari geduld en vertrouwen had gevraagd van het parlement. Zie *HTK* 2001-2002, p. 4436.

kroonprins niet wenselijk was. De minister-president zei hierover in debat met de Tweede Kamer op 5 april 2001 het volgende:

‘Ik heb eind november, begin december mezelf een vraag gesteld (...) dat er een weg moest worden gevonden om het rapport niet alleen onder de aandacht van de heer Zorreguieta te brengen, maar de heer Zorreguieta ook duidelijk te maken (...) hoe gevoelig deze materie ligt en hem daarop enigszins te sensibiliseren. (...) Van daaruit wilde ik het onderwerp in gesprek krijgen (...) en het daarheen te leiden dat ook het inzicht onder zijn aandacht werd gebracht, betrekking hebbend op de schadelijke werking van een eventuele aanwezigheid op de voorbereiding van het huwelijk, het huwelijk zelf en de entree van Máxima.’²⁰⁶

Van der Stoel moest er tijdens zijn gesprekken met Zorreguieta voor zorgen dat deze tot het inzicht kwam dat zijn aanwezigheid bij het huwelijk voor ‘emotievolle discussies’ in de Nederlandse samenleving zou zorgen. Bovendien moest Zorreguieta beseffen dat zijn aanwezigheid ‘het draagvlak voor de toekomstige rol en positie van zijn dochter als lid van het Koninklijk Huis’²⁰⁷ zou kunnen aantasten. Tegelijkertijd probeerde de premier in zijn voorbereidende gesprekken met Willem-Alexander en Máxima het tweetal ervan te doordringen dat indiening van een toestemmingswet bij het parlement was uitgesloten als Zorreguieta bij het huwelijk zou zijn.²⁰⁸ Met dit doel was Kok deze serie van gesprekken rond de jaarwisseling begonnen. Uiteindelijk zou het stel eind februari expliciet de boodschap krijgen: vader Zorreguieta moest afzien van zijn komst naar Nederland, anders zou de regering geen toestemmingswet indienen en verspeelde Willem-Alexander zijn rechten op de troon.²⁰⁹

Ondertussen kreeg Kok kritiek op zijn werkwijze. In januari 2001 laaide de maatschappelijke discussie over de vader van Máxima wederom op. CDA-leider J.G. De Hoop Scheffer verweet Kok dat hij in de kwestie de regie had verloren.²¹⁰ Bij monde van P. Rosemöller eiste de linkse oppositie openheid. Tot 2 februari 2001 had Kok geen officiële mededelingen gedaan over de kwestie-Zorreguieta, maar op die dag, tijdens een persconferentie na afloop van de ministerraad, doorbrak hij zijn stilzwijgen. Hij wilde daarmee het signaal afgeven dat ‘dit onderwerp mij in de afgelopen periode niet is ontgaan,

²⁰⁶ *Ibidem*, p. 4437.

²⁰⁷ *HTK* 2000-2001, Bijl. 27 662, nr. 1, p. 2

²⁰⁸ Jan Hoedeman en Remco Meijer, *Vrouwen van Oranje. De nieuwe prinsessen en de monarchie* (Amsterdam 2004) p. 84.

²⁰⁹ *Ibidem*, p. 88; ‘De kroon of het meisje’, *NRC Handelsblad*, 14 april 2001.

²¹⁰ ‘Kok is regie kwijt in zaak-Máxima’, *Trouw*, 31 januari 2001.

dat ik ermee bezig ben'. De minister-president vond het echter te vroeg om met het parlement in discussie te treden. Kok vond dat 'de staatsrechtelijke zuiverheid erom [vroeg] de relevante feiten af te wachten, waarna Kamer en regering van gedachten zouden kunnen wisselen'²¹¹. De minister-president vroeg het geduld en het vertrouwen van de Tweede Kamer dat hij de zaak naar tevredenheid zou oplossen. Hoewel de Socialistische Partij (SP) midden februari een debat met de minister-president eiste, verwierp een Kamermeerderheid dit voorstel.²¹² Kok had de Tweede Kamer in deze kwestie onder controle gekregen.

In de maanden dat Kok aan de kwestie-Zorreguieta werkte, had hij overigens een zware dobber aan de impulsiviteit van Willem-Alexander. Allereerst was Kok verrast toen hij hoorde dat de kroonprins op 19 januari 2001 Máxima ten huwelijk had gevraagd;²¹³ en dat op een moment dat het grootste obstakel voor toestemmingswet nog niet uit de weg was geruimd. Daarnaast kwam, aldus journalisten, de aanwezigheid van Máxima op de opening van de tentoonstelling *De Voorstelling* in het Amsterdams Historisch Museum op 31 januari voor Kok als een verrassing. De minister-president had ten slotte met de kroonprins harde noten te kraken na diens oproep tot afgewogen journalistiek in de kwestie-Zorreguieta.²¹⁴ Kok vermaande de kroonprins met de woorden dat hij enkele 'persoonlijk getinte opmerkingen' beter achterwege had kunnen laten. Maar Willem-Alexander had de verleiding blijkbaar niet kunnen weerstaan, constateerde de minister-president.

Op 30 maart 2001 werd het huwelijk tussen Willem-Alexander en Máxima officieel bekend gemaakt. In de dagen erna kreeg Kok veel lof toegezwaaid. De Nederlandse pers overstelpte Kok met complimenten. Met uitzondering van de SP spraken de fracties in de Tweede Kamer hun waardering uit voor het werk van de minister-president.²¹⁵

Kok: als een regisseur

²¹¹ *HTK 2000-2001*, p. 4435-4436.

²¹² *Ibidem*, p. 3713-3714.

²¹³ Hoedeman en Meijer, *Vrouwen van Oranje*, p. 87; 'De kroon of het meisje', *NRC Handelsblad*, 14 april 2001. Kok zei hierover: 'Ik heb mij er niet aan gestoord dat mij op een bepaald moment (...) gewerd dat de twee echt met elkaar verder wilden.' *HTK 2000-2001*, p. 4439.

²¹⁴ 'Prins beroept zich op brief van Videla in kwestie-Zorreguieta', *NRC*, 7 maart 2001; 'Kok geeft kroonprins uitbrander', *de Volkskrant*, 8 maart 2001. Tijdens een werkbezoek in New York riep Willem-Alexander de journalistiek op alle bronnen in de kwestie-Zorreguieta te raadplegen. Hij verwees naar een ingezonden brief in de Argentijnse krant *La Nacion*. Deze brief was echter geschreven door ex-dictator Videla.

²¹⁵ Zie bijvoorbeeld het opinie-overzicht in *NRC Handelsblad*, 31 maart 2001. Voor het Kamerdebat zie 2000-2001, p. 4421-4451. Alleen de SP-fractie wees er op dat de (naar haar aard gesloten) monarchie moeilijk kan functioneren binnen een open democratie. (p. 4429).

Binnen het kabinet lag de regie over de kwestie-Zorreguieta in handen van de minister-president. Hij had daartoe al in een vroeg stadium vanuit zijn ministerie ambtenaren aan het werk gezet. Kok gaf als regisseur op de juiste momenten aanwijzingen aan zijn belangrijkste pionnen (ambtenaren op het ministerie van Algemene Zaken, Baud, Van der Stoel), die voor hem het gewenste resultaat moesten bewerkstelligen. Hij voerde dus de regie op de ‘sensibilisering’ van Jorge Zorreguieta. Dat een strakke regie nodig was, bleek onder meer uit de expliciete aanwijzingen die Kok gaf aan één van zijn hoofdrolspelers (Willem-Alexander), toen deze uit zijn rol viel door een stukje improvisatie. Bovendien wist Kok de meerderheid van de Tweede Kamer in bedwang te houden. Hij had voldoende persoonlijk gezag om het vertrouwen van het parlement te krijgen.

Conclusie

In de ironische uitspraak van Cals ligt de essentie van dit hoofdstuk besloten: wat doet een minister-president wanneer geen prinsessen zich verloven? Uiteraard houdt de minister-president houdt zich niet alleen met constitutionele kwesties bezig, maar wie anders dan de premier of, of beter gezegd de minister van Algemene Zaken, neemt deze voor zijn rekening? Den Uyl en Kok, en aanvankelijk ook Marijnen, traden bij problemen rond het Koninklijk Huis op als vakminister. Vooral de twee eerstgenoemde Den Uyl en Kok hadden een belangrijk aandeel in de regie van de constitutionele problemen waarmee zij te maken kregen. Een dergelijk optreden van de minister-president is in overeenstemming met regelingen die hierover getroffen zijn. Sinds 1965 is de verhouding tussen het Koninklijk Huis enerzijds en ministers anderzijds in toenemende mate gestructureerd. Binnen deze afspraken is een bijzondere taak weggelegd voor de minister-president. Hij draagt de ministeriële verantwoordelijkheid voor zaken rond het Koninklijk Huis en legt daar in het parlement verantwoording voor af.²¹⁶

²¹⁶ J.P. Rehwinkel, ‘Ministeriële verantwoordelijkheid voor het Koninklijk Huis’, in: D.J. Elzinga (red.), *Ministeriële verantwoordelijkheid in Nederland* (Zwolle 1994) p. 93; Rehwinkel, *De minister-president*, p. 74 en 87.

CONCLUSIE

De bestudeerde casussen lieten zien dat de crisisaanpak op kabinetsniveau opvallend soepel verliep. De ministers werden, na kabinetsberaad of kleinschalig overleg, in alle categorieën het snel eens over de wijze waarop de crisis bestreden moest worden. Het duurde niet lang voordat zij overeenstemming bereikten over de uitgangspunten van het beleid. De onderhandelingstactiek bij gijzelingen of de mate van inmenging door de rijksoverheid bij rampbestrijding waren bijvoorbeeld geen punt van discussie.

Daarnaast bestonden er weinig onduidelijkheden over de bevoegdheidsverdeling in crisissituaties. De toebedeling van verantwoordelijkheden verliep vanzelfsprekend. De vakministers namen tijdens een kritiek moment hun verantwoordelijkheid, en die ruimte kregen zij ook steeds. De ministeries die bij de organisatie van de rampbestrijding betrokken waren, voerden de besluiten uit zoals die daarvoor in het kabinetsberaad waren genomen. Uit de bestudeerde casussen bleek dat, met uitzondering van het kordate optreden van De Jong in 1970, de minister-president geen leidende positie vervulde. Zijn optreden was in het algemeen eerder terughoudend. Als voorzitter van de ministerraad kon hij invloed uitoefenen op de beleidslijn die het kabinet zou moeten volgen, maar die positie gaf hem niet direct de leiding over de crisisbestrijding. In de meeste gevallen liet de minister-president de leiding over aan de vakminister(s). Zij gingen als hoofd van hun departement voorop. Richting parlement en pers speelt de minister-president evenwel een belangrijke rol. Hij kwam als woordvoerder van het kabinet met relevante mededelingen naar buiten.

Als hoofd van het minister van Algemene Zaken kan de minister-president echter ook worden gezien als een vakminister. Sinds 1965 komt hem de zorg toe voor kwesties rond het Koninklijk Huis. In de dagelijkse gang van zaken vervult de minister-president – door geregelde contacten met de Koningin en andere leden van het Koninklijk Huis – een centrale functie in het verkeer tussen kabinet en staatshoofd. Deze positie maakte hem tot de aangewezen bewindspersoon om eventuele ophef rond het Koninklijk Huis te neutraliseren. Problemen rond leden van Koninklijk Huis ‘behoren’ tot zijn portefeuille.

De soepelheid waarmee crises op kabinetsniveau werden opgelost liet overlet dat de betekenis van het persoonlijk element toch een zekere rol speelde. Drees was als voorzitter van de ministerraad een actieve bewaker van de financiële en inhoudelijke uitgangspunten van het beleid. Nederland had in 1970 geen enkele ervaring met terrorismebestrijding. Oud-militair De Jong trad als minister-president resoluut op om dit vacuüm op te vullen. Den Uyl was in 1977 daarentegen minder kordaat. Hij hanteerde de stijl waar hij om bekend stond: met

lange monologen probeerde hij tijdens langdurige vergaderingen in het crisiscentrum de gijzelingen vreedzaam te beëindigen. Als ‘vakminister’ kon Den Uyl echter ook daadkrachtig voor de dag komen, zoals zijn handelen in de Lockheed-affaire liet zien. Kok gebruikte zijn persoonlijk gezag om de kwestie-Zorreguieta op te lossen. Nadat hij om vertrouwen had gevraagd gaf de Tweede Kamer hem ruimte, zonder verder te worden gekend.

Het voorgaande overziend, kan de stelling uit de staatsrechtelijke literatuur dat de minister-president zich heeft ontwikkeld tot de facto regeringsleider, slechts gedeeltelijk worden onderschreven. De regie bij constitutionele kwesties is in toenemende mate in handen van de minister-president komen te liggen. In de overige crisissituaties, een uitzondering daargelaten, nemen daarentegen de vakministers de organisatie van de crisisbestrijding op zich. Op dit gebied hield de minister-president zich over het algemeen op de achtergrond. De departementen werkten de crisisaanpak uit, terwijl de minister-president zorgde voor een goede samenwerking tussen de betrokken ministeries. Daarnaast zorgde hij ervoor dat de overige ministers, die niet betrokken waren bij de afwikkeling van een crisissituatie, in de ministerraad werden ingelicht over de laatste stand van zaken. Ten slotte heeft hij een vooruitgeschoven rol als eerste vertegenwoordiger van zijn kabinet. Deze positie maakt van de minister-president echter niet automatisch een leider in nood.