

La bouche de la politique?

Een historisch onderzoek naar de opvattingen over de verhouding tussen rechterlijke macht en politiek in de abortusdiscussie in de periode 1967-1976.



Afgevaardigden van de Bloemenhovekliniek dienen een bewaarschrift in bij rechtbank Haarlem. In het midden voorzitter, en voormalig D'66-Kamerlid, Anneke Goudsmit.

Masterscriptie Politiek en Parlement

Mr. Y.W.E. Senden (4054946)

Begeleider: E.J. Baakman, LL.M MA

12 april 2021

Radboud Universiteit



Voorwoord

Deze scriptie is geschreven ter afronding van de master Politiek en Parlement aan de Faculteit der Letteren, afdeling Geschiedenis, van de Radboud Universiteit te Nijmegen.

Het daarin verrichte onderzoek gaat over de rolverdeling tussen de wetgever en de rechter bij het behandelen van politieke kwesties, met als invalshoek de opvattingen die hierover bij politieke partijen leven en de standpunten die zij hierover innemen. De scriptie analyseert deze opvattingen tegen de achtergrond van de serie parlementaire debatten rond de befaamde, of beruchte, abortuskliniek te Bloemenhove die in de jaren zeventig van de vorige eeuw plaatsvonden. Niet alleen omdat abortus een politieke kwestie *pur sang* is, maar vooral ook vanwege de onmiskenbare, maar onderbelichte, rol die de rechterlijke macht hierin heeft gespeeld.

Een belangrijke reden dat er een afgeronde scriptie voor u ligt, is mijn begeleider, Esther Baakman, die ik daar dan ook hartelijk voor wil danken. De combinatie van haar positieve benadering en een stimulerend-kritische houding heeft mij meer dan eens op weg geholpen en zonder meer bijgedragen aan de kwaliteit van het onderzoek. Ook dank ik bij dezen graag de tweede lezer voor diens bijdrage en tijd, en Carla Hoetink, wiens luisterende oor en interessante inzichten het gehele mastertraject aanzienlijk hebben verlicht en verrijkt.

Verder ben ik de Raad van State zeer erkentelijk voor de ruimte die ik voor het afronden van deze scriptie heb gekregen. Meer in het bijzonder gaat mijn dankbaarheid daarbij uit naar Marco, Olaf en Ed vanwege hun aanmoediging, het meedenken en het in mij getoonde vertrouwen.

Ook mijn naasten mogen natuurlijk niet ontbreken. Helaas ontbreekt de ruimte om ook maar enig recht te doen aan de talloze keren dat zij voor mij op vele manieren onmisbaar zijn geweest. De uitdagende vragen, bemoedigende woorden, gegunde ruimte en vriendelijke, maar besliste 'reminders' hebben mij enorm geholpen. Ik hoop hetzelfde voor hen te kunnen betekenen.

Met het afronden van deze scriptie komt, mag worden aangenomen, ook een eind aan een langdurige, maar enerverende studieperiode. Ik zal haar nog gaan missen.

Ik wens u bij het bestuderen van dit werk een interessante en aangename leeservaring toe!

Yvo Senden

Nijmegen, 12 april 2021.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Inhoudsopgave.....	3
Inleiding	4
Status Quaestionis	5
Onderzoeksmethode	10
Analyse.....	10
Bronnen	12
Opzet	12
De politisering van abortus (1967-1974).....	13
Abortus op de politieke agenda	13
Polarisatie en politisering	15
Het eerste Bloemenhovedebat (1974): de relevantie van de rechter	19
Van Agt grijpt in.....	19
De Kamer interpelleert	20
Het tweede en derde Bloemenhovedebat (1974-1977): principiële polarisatie tegenover juridische afwegingen	26
Het tweede Bloemenhovedebat	27
Het derde Bloemenhovedebat.....	31
Conclusie.....	38
Literatuurlijst.....	41
Bronnenlijst	42
Lijst van afkortingen	44

Inleiding

‘Het wordt natuurlijk een emotioneel debat, de zaak ligt politiek geladen, maar dat niet alleen, de aard van het onderwerp brengt de mensen gemakkelijk in beroering.’¹

Een treffende kenschetsing van het debat van 5 november 1974 over de mogelijke sluiting van een de Bloemenhovekliniek te Heemstede, één van de eerste abortusklinieken van Nederland en gespecialiseerd in het verrichten van ‘late’ abortussen.² Emotioneel, politiek geladen en vol beroering zou het namelijk zeker verlopen. Hoewel niet profetisch – het citaat dateert van een dag ná het debat – geven deze woorden van hoofdrolspeler en toenmalig minister van Justitie Van Agt (KVP) verder mooi weer hoe hoog de sentimenten ook in het algemeen rond het abortusvraagstuk waren opgelopen. Dat het thema abortus tot een heftige politieke discussie kan leiden, zal weinigen tegenwoordig verrassen. Toch waren de debatten rond de Bloemenhovekliniek in onze recente politieke geschiedenis hiervan het eerste, en waarschijnlijk meest intense, voorbeeld. Hoewel partijen uit zowel (links-)progressieve als confessionele hoek in het kabinet-Den Uyl in het politieke huwelijksbootje waren gestapt, dreef de kliniek in de al gepolariseerde jaren zeventig een belangrijke wig tussen beide stromingen. Minister Van Agt groeide uit tot de verpersoonlijking van dit verschil van inzicht toen hij meerdere malen – tegen de wens van het kabinet en een meerderheid van de Kamer in – trachtte de kliniek te sluiten, omdat hij vond dat de kliniek veel te ver ging door dusdanig late abortussen te verrichten. De resulterende worsteling is bij velen bekend en in de historische literatuur al uitvoerig beschreven. Toch ontbreekt een interessant aspect, of wellicht eerder een onderdeel van de context, van de discussies over Bloemenhove daarbij in de regel: de rol van de rechter. In het debat over deze kliniek, en het abortusbeleid in het algemeen, vervulde de rechter namelijk een belangrijke rol. Toegegeven dat inhoudelijke richtinggevende uitspraken op één hand te tellen waren, liepen er in deze periode over abortus immers verschillende juridische procedures bij de rechter. Ook zorgde het oordeel van de rechter, direct of indirect, er meerdere malen voor dat het Openbaar Ministerie (hierna: het OM) zijn vervolgingsbeleid moest herzien en dat Van Agt zijn achterliggende agenda niet kon uitvoeren. De ontwikkelingen rond de politieke kwestie van het algemene abortusbeleid leidde daarmee ook tot een politisering van de rechtspraak op dit terrein.

De vraag rijst daarmee wat de verhouding tussen de rechtsprekende en wetgevende macht in deze periode nu eigenlijk was, en hoe die laatste hierover dacht. Liet de wetgever bijvoorbeeld bewust de rechter de ruimte of stelde de rechterlijke macht zich steeds actiever op? Mocht de rechter zich volgens deze wetgever eigenlijk überhaupt wel over een politieke kwestie uitlaten en bestonden er

¹ Uitgesproken door Van Agt als voice-over in een filmpje van de KVP in de zendtijd voor politieke partijen. Uitgezonden op 6 november 1974. Zie: Peter van Griensven, ‘De introductie van het ethisch reveil. Van Agt in het Bloemenhovedebat, 5 november 1974’ in: Jan Willem Brouwer, Peter van der Heijden en Jan Ramakers (red.), *Politiek als passie. Twaalf opmerkelijke naoorlogse debatten* (Amsterdam 2007) 64.

² Als een ‘late’ abortus gold toentertijd in het dagelijks spraakgebruik het afbreken van een zwangerschap van langer dan 12 weken. Hoewel in die term enige subjectiviteit – en politieke discussie – besloten ligt, zal in deze scriptie hiervan ook gebruik worden gemaakt.

hierover meningsverschillen tussen partijen? Zoals inmiddels hopelijk duidelijk, beoogt deze scriptie – naast een aanvulling van de historiografie over de Bloemenhovedebatten – aan de gedachteontwikkeling hierover een bijdrage te leveren door een casus te bestuderen waarin deze discussie volop in de aandacht stond. Daartoe zal in deze scriptie de volgende vraag centraal staan:

Welke standpunten namen de fracties in de Tweede Kamer in over de rol van de rechterlijke macht in de debatten over de Bloemenhovekliniek in de periode 1967 tot en met 1977 en wat zeggen deze opvattingen over de rolverdeling tussen beide instituties?

Status Quaestionis

De politisering van abortus, en bijbehorende maatschappelijke beroering, had niet altijd al bestaan. Hoewel het thema abortus aan het eind van de jaren zestig langzaam aan op de maatschappelijke voorgrond begon te treden, drong dit in de eerste periode bovendien nog slechts mondjesmaat door tot de Kamer. Als het onderwerp al op de agenda stond, dan verliep het debat vaak relatief rustig en was het toegespitst op de technische, medische en juridische aspecten van dit vraagstuk. In lijn met wat de befaamde politicoloog Lijphart de ‘pacificatiepolitiek’ heeft gedoopt, bleven politieke overwegingen hierbij veelal op de achtergrond en bestond er brede consensus over de behoefte aan gezamenlijk ‘rijp beraad’. Een behoefte die bijvoorbeeld uitmondde in het optuigen van de ‘Commissie Abortusvraagstuk’, waarin alle politieke stromingen en levensbeschouwingen waren vertegenwoordigd.³

De maatschappelijke veranderingen zetten echter onverminderd door. In wat in de historiografie geruime tijd bekend heeft gestaan als de ‘lange jaren zestig’ is namelijk een jonge generatie opgekomen met een groot vertrouwen in haar vermogen om maatschappelijke misstanden te agenderen én daadwerkelijk te veranderen. Historici als Righart en Wielenga hebben beschreven hoe dit vertrouwen in de maakbaarheid van de samenleving eveneens leidde tot een groter politiek engagement, zich uitend in het hoogtepunt van een uitgesproken ‘links-progressief’ discours.⁴ Voor het abortusvraagstuk waren binnen deze ontwikkelingen met name de culturele revolutie en de tweede feministische golf belangrijke katalysatoren.⁵ Eerstgenoemde vanwege de strijd om en discussie over burgerrechten die hieruit voortvloeide, de tweede vanwege de aandacht voor de vrouw en haar maatschappelijke positie. Zo werden onder leiding van vrouwen als Joke Smit en Hedy d’Ancona het platform Man Vrouw Maatschappij (hierna: MVM) en vervolgens het welbekende ‘Dolle Mina’ opgericht. Groeperingen die op tal van terreinen vrouwenemancipatie nastreefden en daartoe allerlei,

³ Zie verder bv.: A. Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek* (achtste druk; Haarlem 1990); Jan de Bruijn, *Geschiedenis van abortus in Nederland, Een analyse van opvattingen en discussies 1600-1979* (Amsterdam 1979) 184-185, 189-191; J.A.H. Heine, *Consensuspolitiek in Nederland. Een studie naar de politieke besluitvormingscultuur in de tweede helft van de twintigste eeuw* (Alblasserdam 2019) 190.

⁴ H. Righart, *De eindeloze jaren zestig. De geschiedenis van een generatieconflict* (Amsterdam 1995) 264-267; Friso Wielenga, *Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2009) 235-248.

⁵ Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 184.

vaak zeer publieke, initiatieven ontplooiden. Door deze actieve houding en aansprekende leuzen als ‘Baas in eigen buik’ maakten zij van abortus nadrukkelijk ook een maatschappelijk en ‘politiek’ thema.

De historicus Kennedy komt tot een vergelijkbare analyse en wijst op de gevolgen van deze ontwikkelingen op de standpunten van toenmalige politieke partijen.⁶ Zo leidden zij tot ‘Keerpunt ‘72’, een gemeenschappelijk verkiezingsprogramma van de PvdA, D’66⁷ en PPR, en was het progressieve deel van haar achterban voor de PvdA een belangrijke reden om een meer uitgesproken linkse koers te aan varen.⁸ Deze strategie bracht de partij ook succes en resulteerde zelfs in het kabinet-Den Uyl. Dit kabinet, vaak beschouwd als het ‘meest linkse Nederlandse kabinet ooit’, had dan ook een links-progressieve agenda en stelde zich tot doel tot doel kennis, macht en inkomen eerlijker te verdelen.⁹ Onder het streven om de status quo te veranderen, vielen ook ethische onderwerpen zoals abortus, waarvoor zeker binnen de PvdA-achterban grote belangstelling bestond. Mede vanwege economische tegenslagen als de oliecrisis van 1973, slaagde het kabinet er – net als op andere beleidsterreinen – echter niet in om (geheel) aan de hooggespannen verwachtingen te voldoen. De eerste barsten in het vertrouwen van de links-progressieve bewegingen ontstonden en de polarisatie en het wantrouwen jegens coalitiepartner KVP namen toe.¹⁰

De historicus Hellema wijst er bovendien op dat de idealen van deze hervormingsbeweging weliswaar populair waren, ook buiten de landsgrenzen, maar dat zij vanwege vermeende electorale belangen zeker in het begin ook ‘gedoogd’ werden door andere partijen. Hij onderschrijft de analyse van de opkomst van progressief-links, maar meent dat dit discours niet het hele verhaal vertelt, omdat de opkomst van links zeker vanaf begin jaren zeventig ook leidde tot een tegenreactie. ‘*Coming man*’ Wiegels wierp zich op als de meest vocale en strijdbare tegenstrever, met een gestage toename van de populariteit van ‘zijn’ VVD als gevolg. Eerder dan alleen een dominante progressief-linkse stroming die aan het einde afzwakte, was deze periode – die hij typeert als ‘lange jaren zeventig’ – daarom een ‘januskop’ met aan de weerszijden op elkaar inwerkende politieke bewegingen.¹¹ De combinatie van (bewuste) polarisatie en activisme die deze tegenpolen veroorzaakten, speelde ook een grote rol in de debatten over belangrijke maatschappelijke kwesties zoals abortus.¹² Niet alleen de aard van het abortusvraagstuk maar zeker ook deze context vormen de inkleuring van het citaat van KVP-minister

⁶ J. Kennedy, *Nieuw Babylon in aanbouw. Nederland in de jaren zestig* (Amsterdam 1995).

⁷ De schrijfwijze destijds, inmiddels zonder ‘: D66.

⁸ Jac Bosmans en Alexander van Kessel, *Parlementaire geschiedenis van Nederland* (Amsterdam 2011) 131-143.

⁹ Zie bv.: A. Bleich, *Joop den Uyl 1919-1987. Dromer en doordouwer* (Amsterdam 2008) 267; Bosmans en Van Kessel, *Parlementaire geschiedenis van Nederland*, 137; Wielenga, *Nederland in de twintigste eeuw*, 264-265.

¹⁰ Righart, *De eindeloze jaren zestig*, 264-267; Zie ook: Carla Hoetink, *Macht der gewoonte. Regels en rituelen in de Tweede Kamer na 1945* (Nijmegen 2018) 410-415, voor een overzicht van verscheidene processen die maakten dat de Tweede Kamer ook minder slagvaardig was.

¹¹ Duco Hellema, *Nederland en de jaren zeventig* (Amsterdam 2018) 11-19.

¹² Bosmans en Van Kessel, *Parlementaire geschiedenis van Nederland*, 140-141, 154-155; Hoetink, *Macht der gewoonte*, 356-358.

Van Agt in de vorige paragraaf. Zo kwamen in het eerste debat over de Bloemenhovekliniek enerzijds deze ontwikkelingen voor het eerst duidelijk samen, terwijl dit debat anderzijds ook het vertrekpunt vormde voor een jarenlange politieke strijd. Van Agt's woorden zouden daarmee enige voorspellende waarde blijken te hebben.

Bijzonder aan het abortusvraagstuk als ogenschijnlijk uitgesproken 'politieke kwestie' is bovendien de rol die de rechterlijke macht hierin heeft gespeeld. Een mogelijke oorzaak hiervoor is de toenemende polarisatie en politisering, waardoor het in de praktijk lange tijd onmogelijk bleek om in de Kamer tot een oplossing te komen.¹³ Wetsontwerpen uit verschillende hoek wisten geen meerderheid te vergaren en het enige waar vrijwel iedereen het over eens was dat de bestaande abortusregelgeving niet langer voldeed. Toen deze discrepantie tussen regelgeving enerzijds en de tijdsgeest rondom de Bloemenhovekliniek anderzijds indringend naar voren kwam, was het daarom de rechter die, gewild of ongewild, een belangrijke rol kreeg toebedeeld.¹⁴

Tot dusver zijn vrijwel alle analyses van de verhoudingen tussen de rechterlijke en de wetgevende macht in politieke kwesties als abortus juridisch of politicologisch van aard. Zij concentreren zich daarbij in de regel op de bestaande rolverdeling binnen de Nederlandse trias politica en in hoeverre hierin veranderingen nodig zijn. Zonder een duidelijke politieke-historische context te geven, ligt de focus daarbij meestal op de constitutionele verdeling van bevoegdheden en welke ontwikkeling zich op dat front heeft voorgedaan of zich zouden moeten voordoen. Het perspectief is dan veelal of de verhouding juridisch juist en/of consistent is. Het vertrekpunt van deze literatuur is in de regel het werk van de Franse filosoof Charles Louis de Secondat, beter bekend als Montesquieu. Zoals genoegzaam bekend, zette hij in zijn *De l'esprit des lois* het raamwerk van de machtenscheiding uiteen. Kortgezegd, betoogde hij dat politieke vrijheid alleen mogelijk was als de overheidsmacht verdeeld was over drie machten: de wetgevende macht, de uitvoerende macht en de rechtsprekende macht. Over in hoeverre dit systeem in Nederland daadwerkelijk is doorgevoerd en welke veranderingen hierin zijn opgetreden, kan – zo is gebleken – uitvoerig worden gediscussieerd.¹⁵ Ik volsta hier daarom met de constatering dat het ideaal van enige scheiding tussen de overheidsmachten ook de basis vormt voor de verhouding tussen deze instituties in Nederland.

Waar het gaat om de verhouding tussen parlement als wetgevende macht en de rechterlijke macht werd er traditioneel uitgegaan van een duidelijke scheiding. In politieke kwesties zou de rechter zich daarom terughoudend moeten opstellen en als '*bouche de la loi*' een zo zuiver mogelijke

¹³ Bosmans en Van Kessel, *Parlementaire geschiedenis van Nederland*, 140-141, 154-155.

¹⁴ M.G. Rood, 'Rechters en politiek' in: Idem, *Rechters en politiek. Nationale en internationale beschouwingen* (Zwolle 1993) 5-6 en J.Th.J. van den Berg, 'De rechter als derde macht' in: M.G. Rood, *Rechters en politiek. Nationale en internationale beschouwingen* (Zwolle 1993) 30.

¹⁵ Zie bv.: P.P.T. Bovend'Eert en H.R.B.M. Kummeling, *Het Nederlandse parlement* (12^e druk; Deventer 2017); W.J. Witteveen, *Evenwicht van machten* (Zwolle 1991); J.L.J. Bosmans, *Staatkundige vormgeving van Nederland. Dl. II, de tijd na 1940* (12^e druk; Assen 1999).

toepassing van de wet moeten nastreven.¹⁶ Tijdens de ‘lange jaren zeventig’ ontstond er echter een duidelijke tegenbeweging. Een toenemend aantal wetenschappelijke auteurs, adviesorganen en bestuurders nam destijds een ‘terugtrek van de wetgever waar’ die zich vertaalde in steeds meer open wettelijke normen.¹⁷ Indirect vanuit maatschappelijke actiegroepen of direct vanwege terughoudendheid van de wetgever, werden volgens Van den Berg zo steeds meer politieke kwesties doorgeschoven naar de rechter. Dit gebeurde met name als een politieke of bestuurlijke oplossing niet mogelijk of vanwege het afbreukrisico onwenselijk leek.¹⁸ Door de ruimte die de wetgever liet vallen, zag de rechterlijke macht zich uiteindelijk genoodzaakt de rechterlijke reikwijdte te vergroten om dergelijke kwesties ter hand te nemen. Zij beoogde hiervoor aansluiting te zoeken bij de in ‘de lange jaren zeventig’ opkomende maatschappelijke sentimenten en stromingen, zoals de toenemende discussie over en actieve maatschappelijke belangengroepen rond abortus.¹⁹ De perceptie van deze maatschappelijke ontwikkelingen verschilde hoogstwaarschijnlijk van rechter tot rechter, maar in grote lijnen lieten zij de rechterlijke macht en haar uitspraken in ieder geval niet onberoerd. Zeker in de abortuskwestie liepen deze ontwikkelingen en de bestaande regelgeving steeds meer uiteen, zodat rechters in sommige gevallen de grenzen van hun mogelijkheden opzochten om de maatschappelijke ontwikkelingen te faciliteren.

In de literatuur bestaan meningsverschillen over de wenselijkheid van een actievere opstelling van de rechter en de verhouding tot de wetgever bij het behandelen van politieke kwesties.²⁰ Het vertrekpunt van deze discussie is regelmatig de vraag wat de definitie van ‘politiek’ of een ‘politieke aangelegenheid’ is.²¹ Over de discussie rond abortus bestaat hierover geen twijfel, omdat het bij uitstek een zeer controversieel onderwerp is waarbij essentiële waarden een belangrijke rol spelen. Met deze vaststelling alleen zijn we er echter nog niet, zij vormt juist het vertrekpunt van het debat over of het wenselijk is dat de rechter zich met een dergelijke kwestie bezighoudt. Centraal in deze discussie staan in het huidige discours de begrippen ‘politisering’ en ‘juridisering’. Het ene uiterste van dit debat is het betoog dat politieke en juridische aspecten zoveel mogelijk gescheiden moeten blijven. Met name de scheiding der machten en democratische legitimatie maken in deze lezing dat de rechter zich zover als mogelijk van politieke oordelen moet houden. Het politieke primaat rust bij de wetgever en de rechter moet zich volgens hen in deze zaken daarom terughoudend opstellen. Een deel van hen merkt wel op dat het anderzijds ook aan de wetgever is om dit primaat niet te laten verwateren – door zoals

¹⁶ Zie bv.: C.J.M. Schuyt, *Op zoek naar het hart van de verzorgingsstaat* (Leiden en Antwerpen 1991) 262.

¹⁷ O.R. de Lange, *De rol van de rechter in de samenleving. Een aanvullend literatuuronderzoek ten behoeve van de Staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie*. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie (Den Haag 1977) 16-17, 21, 27-28.

¹⁸ Van den Berg, ‘De rechter als derde macht’, 29-30 en 37-40; Jan Kees Wiebenga, *Onbetwistbaar recht? Juridisering en het evenwicht tussen rechtsstaat en democratie* (Den Haag 2012) 60-62.

¹⁹ Schuyt, *Op zoek naar het hart van de verzorgingsstaat*, 286-287.

²⁰ Hoewel niet onbelangrijk, valt de discussie over de ‘procedurele’ kant van deze verhouding – bijvoorbeeld over de verkiezing van rechters, juryrechtspraak e.d. – buiten het bereik van deze scriptie.

²¹ Zie voor een overzicht bv.: C.J.M. Stolker, ‘De politieke rol van de rechter in het burgerlijke recht’ in: M.G. Rood, *Rechters en politiek. Nationale en internationale beschouwingen* (Zwolle 1993) 54-58.

rond de abortusdiscussie passief te blijven en een leemte te laten ontstaan – dan wel te hernemen. Aan de andere kant is er het uitgangspunt dat aan vrijwel alle onderwerpen politieke kanten kleven en dat het daarom onontkoombaar is dat een rechter zich hierover uitlaat. Ondanks de graduele verschillen over de wenselijkheid van een actieve opstelling van de rechter onder deze auteurs, wijzen zij deze in ieder geval niet categorisch af. Wel wijzen zij daarbij regelmatig op het belang van transparantie hierover van de zijde van de rechter.²²

Deze scriptie tracht dit discours te nuanceren en aan te vullen door ook uitdrukkelijk in te gaan op de achterliggende politieke verhoudingen en het politieke debat over in het bijzonder abortus. Ongeacht het onmiskenbare belang van de genoemde constitutionele aspecten, kan zo namelijk meer inzicht worden verkregen in welke opvattingen over de rechtsstatelijke verhoudingen er in het politieke debat leven en of zij inzichten opleveren over hoe die rolverdeling in de praktijk vorm krijgt. Een interessant aanknopingspunt hiervoor – en de uitzondering die de regel bevestigt – is het onderzoek van de Zwitserse politicoloog Mazzoleni en historicus Voerman.²³ Zij beschrijven hoe het standpunt van de PVV in het meer recente debat over de positie van de rechterlijke macht niet alleen is gebaseerd op opportunisme of constitutionele verhoudingen, maar ook wordt ingegeven door een ‘anti-establishment’ en op ‘volkssoevereiniteit’ gebaseerde ideologie. Haar standpunt over de rechter maakt volgens hen deel uit van een breder frame ‘waarin de tegenstelling tussen volk en elite centraal staat’ en is daarom niet los te zien van haar algemene afkeer van als elitair beschouwde conventies.²⁴ Een duidelijke aanwijzing dat in ieder geval voor deze partij de rolverdeling tussen rechter en politiek niet vanuit een zuiver constitutionele invalshoek wordt benaderd. Deze onderliggende politieke afwegingen en beginselen zijn in het huidige discours nog onvoldoende verdisconteerd. Waar het gaat om abortus blijkt verder uit het onderzoek van de jurist Rozemond dat de ‘pragmatisch liberale’ beginselen die aan de abortusregelgeving ten grondslag liggen weliswaar niet nadrukkelijk in parlementaire stukken of rechterlijke uitspraken zijn verwerkt, maar hierbij wel degelijk een rol spelen.²⁵

Dit onderzoek beoogt de politicologische en juridische literatuur over de rolverdeling tussen de wetgever en de rechtsprekende macht samen te brengen met de historiografie over abortus en zo de geconstateerde lacunes op beide terreinen aan te vullen. Een analyse van de Bloemenhovedebatten levert namelijk enerzijds interessante inzichten op over de onderbelicht rol die de rechter in deze saga heeft gespeeld en biedt anderzijds de ruimte om de politiek-historische aspecten van de verhouding

²² Zie voor beide kanten van het debat: o.a. Van den Berg, ‘De rechter als derde macht’, 25-40; Stolker, ‘De politieke rol van de rechter in het burgerlijke recht’, 53-55; Wiebenga, *Onbetwistbaar recht?*, 45; E.J. Daalder, ‘Onnodige juridisering van het politieke debat’, *NTB* 21 (2005) 152-153, aldaar 152-153; J.E.M. Polak, ‘Paul en de juridisering’, *NJB* 675 (2008); Taru Spronken, ‘Politisering van het recht?’, *NJB* 2280 (2010).

²³ Gerrit Voerman en Oscar Mazzoleni, ‘Het soevereine volk. De PVV en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht’ in: Gerrit Voerman en Koen Vossen (red.), *Wilders gewogen. 15 jaar reuring in de Nederlandse politiek* (Amsterdam 2019) 129-151.

²⁴ Voerman en Mazzoleni, ‘Het soevereine volk’, 133.

²⁵ Klaas Rozemond, ‘Abortus, euthanasie en hulp bij zelfdoding’, *Ars Aequi* (april 2010) 285-288, aldaar 285.

tussen de rechter en de wetgever te belichten. Dit laatste leidt tot een beter begrip van deze rolverdeling en de ontwikkelingen die hierin door de tijd zijn opgetreden. Zoals ook blijkt uit het onderzoek van Mazzoleni en Voerman kan deze benadering nieuwe invalshoeken opleveren en in ieder geval tot een beter begrip leiden van beide onderzoeksgebieden.

Onderzoeksmethode

Om enerzijds tot een afbakening te komen en anderzijds een diepgaande analyse te kunnen maken spitst dit onderzoek zich toe op die debatten waarin de rol van de rechter op abortusterrein het meest expliciet naar voren kwam. De drie debatten – één in 1974 en twee kort na elkaar in 1976 – rondom de mogelijke sluiting van de Bloemenhovekliniek door toenmalig minister van Justitie Van Agt zijn hiervoor het meest geschikt. Niet alleen kenden deze debatten een zeer sterke politieke component, maar vooral ook een diepgaande discussie over of het primaat bij de ontwikkeling van het abortusbeleid bij de rechter of bij het parlement behoorde te liggen. Bovendien verschilt de politiek-historische context tussen deze debatten vanwege de zich ontwikkelende verhoudingen tussen met name PvdA, CDA (in wording) en VVD. De aandacht gaat hierbij zeker ook uit naar eventuele verschillen in opvattingen tussen deze politieke stromingen en eventuele ontwikkelingen hierin.

Waar relevant wordt verder kort ingegaan op de debatten over de verscheidene wetsvoorstellen over het abortusbeleid die in deze periode de revue passeerden. Eventuele vragen die hiervoor de aanleiding vormden of relevante reacties in de pers komen daarbij ook zijdelings aan bod. Ook zal in hoofdstuk 1 eerst de aanloop naar deze debatten, en de politisering van de abortuskwestie, worden geschetst. Verder zullen, uiteraard, belangrijke gerechtelijke uitspraken bij de analyse worden betrokken. De aandacht gaat hierbij vooral uit naar de aard van deze uitspraken en de bespreking hiervan in het parlementaire debat.

Analyse

Binnen het kader van de vraagstelling wordt in de volgende hoofdstukken geanalyseerd welke standpunten politieke partijen in de parlementaire debatten over de Bloemenhovekliniek innamen en hoe deze opvattingen de verhouding tussen de wetgever en de rechter vormgaven. Om het traditionele, op constitutionele aspecten gerichte, discours te nuanceren, sluit de analyse aan bij een benadering die meer ruimte laat voor politieke en historische elementen. In deze benadering staan naast de constitutionele conventies ook de zogeheten culturele conventies centraal. De jurist Geertjes definieert conventies, in het algemeen, als ‘informele gedragsregels met verschillende verschijningsvormen, zoals onderlinge afspraken, gewoonten, praktijken en andere sociale regels, die binnen en tussen de instituties van het staatsbestel gelden’.²⁶ Constitutionele conventies zijn daarbinnen volgens hem die conventies die ‘hun weerslag hebben op de constitutionele verhoudingen in een bepaald staatsbestel en daarmee op rechtsregels die op die verhoudingen van toepassing zijn’, terwijl culturele conventies

²⁶ G.J. Geertjes, ‘Tweehonderd jaar zelfbeeld Tweede en Eerste Kamer. Constitutionele en culturele conventies in het parlement (recensie)’, *Tijdschrift voor Constitutioneel Recht* (april 2016) 184.

samenhangen met de ‘sociale gewoontes, rituelen en tradities en hun ontwikkelingen in politieke systemen’. Conventies zijn daarom weliswaar informeel, of anders gezegd niet gecodificeerd, maar spelen een belangrijke rol in de betrekkingen tussen de verschillende instituties van de Nederlandse democratische rechtsstaat.²⁷ Omdat politieke gewoonten zich op het snijvlak hiervan bevinden, spelen in dit onderzoek spelen beide vormen conventies een rol. Het onderscheid tussen deze vormen is, ok volgens Geertjes, ook niet zo zwart-wit. Het doel is op zoek te gaan naar die conventies die het huidige discours over de constitutionele verhoudingen mede kunnen verklaren of hier een nieuw licht op kunnen werpen. De Bloemenhovedebatten, en de analyse daarvan, gaan in de kern ook over hoe de verhouding tussen rechter en politiek ‘behoort te zijn’, eerder vanuit politieke ideeën en gewoonten dan constitutionele regels. Veronderstelde conventies vormen bovendien niet slechts het uitgangspunt van dergelijke debatten, maar kunnen ook een reden zijn voor de positie die een partij hierin verkiest. Een partij kan bijvoorbeeld veronderstellen er belang bij te hebben zich wel of juist niet aan bestaande conventies te conformeren, bijvoorbeeld vanwege een anti-establishment-imago of de wens om afstand te creëren tot de partijen die een conventie in het leven hebben geroepen of in stand houden.

Het uitgangspunt is verder een discoursanalyse van de Handelingen van deze debatten. De focus ligt daarbij op enerzijds de uitlatingen over deze rolverdeling, en wanneer hierop juist niet wordt ingegaan, en anderzijds de analyse van de verschillen en ontwikkelingen tussen de verschillende debatten. Ook wordt het discours nadrukkelijk afgezet tegen de politiek-historische context, waaronder de maatschappelijke ontwikkelingen, en ingegaan op de wederzijds beïnvloeding tussen de opvattingen in het parlement en deze context. De in de hierboven uitgewerkte historiografie over deze periode vormt daarbij het vertrekpunt. Vooral de daarin beschreven toenemende polarisatie en de verhoudingen tussen met name links-progressief en confessioneel zijn van belang om het verloop van de debatten te doorgronden. Verder zal waar relevant worden stilgestaan bij de rol van de polarisering in de ontwikkeling van activisme in de bredere maatschappij en het parlement. Zoals Hoetink treffend beschrijft, werkt de polarisatie namelijk door in een toenemend belang van actiegroepen die luidkeels de aandacht vroegen voor (vermeende) misstanden. Verder nam ook het parlementair activisme toe, met als gevolg meer moties, interpellaties, initiatiefwetsvoorstellen en amendementen. Een ontwikkeling die onvermijdelijk ook zou leiden tot meer intense confrontaties op politiek gevoelige kwesties als de Bloemenhovekliniek. Deze confrontaties en de diepere ideologische kloof leidde op deze probleemonderwerpen bovendien regelmatig tot stilstand, waardoor een politieke oplossing lang kon uitblijven.²⁸ Zoals wij hebben gezien, is abortus ook hiervan een uitstekend voorbeeld, omdat in deze periode geen van de talrijke initiatiefwetsvoorstellen uiteindelijk een meerderheid in beide

²⁷ Zie ook: Luc Verhey, ‘De constitutionele conventie: kwal op het strand of baken in zee?’, in: Gert Jan Geertjes en Luc Verhey (red.), *De constitutionele conventie: kwal op het strand of baken in zee?* (Den Haag, 2016) 143-162, aldaar 143-147, 154-155.

²⁸ Hoetink, *Macht der gewoonte*, 356-376.

Kamers wist te behalen in beide Kamers en de rechter daardoor de eerste aanzet tot een oplossing zou geven.

Bronnen

Het bronnenmateriaal bestaat grotendeels uit Handelingen – het verslag van de parlementaire debatten – en de bijbehorende Aanhangsels en Kamerstukken, omdat dit de belangrijkste vindplaatsen zijn van de parlementaire debatten en de opvattingen die daarin zijn verkondigd. Zijdelings komen ook de verslagen van commissievergaderingen, vooral de Vaste Kamercommissie van Justitie, aan bod. Verder is gekeken naar enkele rapporten van onafhankelijke instanties en parlementaire onderzoeken voor met name feitelijke informatie. Vanzelfsprekend maken ook gerechtelijke uitspraken deel uit van het bronnenmateriaal om het parlementaire debat beter te kunnen begrijpen en in perspectief te kunnen plaatsen. Krantenartikelen zijn vooral gebruikt ter illustratie en daarmee geen primaire bron voor het onderhavige onderzoek.

Het voordeel van het gebruikte bronnencorpus is dat hieruit enerzijds het parlementaire debat duidelijk naar voren komt en hiermee anderzijds het debat in de Kamer kan worden afgezet tegen de daadwerkelijke gerechtelijke uitspraken. Het nadeel van de focus op dit deel van het debat is daarentegen dat de interne discussie binnen partijen en de eventuele beïnvloeding door externe actoren, zoals de media, grotendeels buiten beschouwing blijven. Ook is er hierdoor vooral aandacht voor het politieke debat en daarmee minder ruimte voor de uitwerking hiervan in beleid en wetgeving. Gelet op de vraagstelling, en de in dit en het vorige hoofdstuk genoemde redenen, is de gekozen afbakening echter de meest voor de hand liggende en toereikend.

Opzet

Hoofdstuk 1, ‘De politisering van abortus’, gaat in op de aanloop naar de Bloemenhovedebatten en de politisering van en polarisatie rond het thema abortus die in de jaren 1967 tot en met 1974 optreedt. Vooral de opkomst van aan de ene kant, veelal feministische, actiegroepen en de links-progressieve beweging en aan de andere kant de conservatieve tegenbeweging en de gevolgen hiervan op abortusgebied staan daarbij centraal. Ook komt aan bod hoe de abortuspraktijk de bestaande wetgeving langzaam, maar steeds duidelijker, inhaalt en dat een reactie hierop van de wetgever, hoewel veelbesproken, uitblijft. De volgende hoofdstukken analyseren respectievelijk het eerste, en het tweede en derde Bloemenhovedebat. De eerste paragraaf van beide hoofdstukken beschrijven de maatschappelijke en politieke ontwikkelingen, de oorzaak, rond en de directe aanleiding voor deze debatten, waarna in de volgende paragraaf het daadwerkelijke debat wordt besproken. De slotlinea’s van beide hoofdstukken dienen als tussenconclusies en een meer samenvattende analyse van het desbetreffende debat, die ten slotte in de conclusie in een beantwoording van de vraagstelling worden samengebracht.

De politisering van abortus (1967-1974)

‘Zowel het geloof als de wet houdt de moraal hoog. Alleen geeft het geloof de bovengrens van ons zedelijk leven aan, en de wet de ondergrens.’²⁹

Aldus Dries van Agt, de man die in de jaren zeventig van de vorige eeuw in verschillende hoedanigheden een vooraanstaande rol zou vervullen in het maatschappelijke en parlementaire debat over abortus. Het citaat, in karakteristieke stijl, geeft enkele fundamentele aspecten van de dilemma's in deze discussie treffend weer. Allereerst stond daarin de vraag centraal waar deze wettelijke ondergrens bij abortus nu eigenlijk lag. Ten tweede rees daarbij vanzelf ook de vraag in hoeverre de bestaande grens ook de meeste wenselijke was en als dat niet zo was, in welke richting de grenspalen dan moesten worden verzet. Zeker voor de confessionele partijen was deze tweede vraag meer ethisch, moreel en filosofisch van aard, zodat het geloof hierbij als 'bovengrens' – bij abortus wellicht eerder een ondergrens – een essentiële rol speelde. De links-progressief georiënteerde partijen en liberalen stelden hier weer andere overwegingen tegenover, zoals de *agency* en maatschappelijke positie van de vrouw en het individuele zelfbeschikkingsrecht. Of wellicht eerder 'naast', want van uniforme stromingen die lijnrecht tegenover elkaar stonden was ook weer geen sprake, ook hierbinnen bestonden er gradueel verschillende standpunten over hoe de abortuswetgeving zou moeten worden vormgegeven. Het debat over de verhouding tussen de wettelijke ondergrens en moreel-ethische overwegingen rondom abortus zou mede hierdoor vrijwel het gehele decennium voortwoekeren, en nu en dan in alle hevigheid oplaaien.

Abortus op de politieke agenda

De, achteraf gezien, eerste aanzet tot ruim een decennium aan verhitte discussie en golven van uiteenlopende emoties over abortus vond plaats op 9 mei 1967. Tijdens een gesprek over dit onderwerp in een televisie-uitzending van de VARA liet hoogleraar Kloosterman³⁰ zich ontvallen dat hij onder zeer bijzondere omstandigheden bereid zou zijn een zogeheten 'abortus provocatus'³¹ te verrichten. Waar deze opmerking wellicht alleen al vanwege de theoretische implicaties stof zou hebben doen opwaaien, werd het effect hiervan versterkt door de ontwikkelingen in de praktijk. De dag na de uitzending zaten er namelijk al meteen tal van vrouwen in de wachtkamer van Kloosterman, al dan niet in de veronderstelling dat zij de drempel van zeer bijzondere omstandigheden zouden halen. Hoewel bekend was dat er jaarlijks een aanzienlijk aantal abortussen werd verricht in het illegale circuit, maakte dit 'enthousiasme' duidelijk dat er een – onverwachts – grote vraag bestond naar een veiliger alternatief.

²⁹ Citaat toegeschreven aan Dries van Agt, plaats en tijd heb ik niet kunnen achterhalen.

³⁰ Hoogleraar Verloskunde en Gynaecologie aan de Universiteit van Amsterdam.

³¹ Deze term werd gebruikt om aan te geven dat het gaat om een bewust opgewekte abortus, anders dan bij een spontane abortus. Omdat beide termen in het dagelijks spraakgebruik synoniem zijn geworden, zal ik in de rest van de scriptie de meer gebruikelijke term 'abortus' gebruiken.

Een van de ontwikkelingen die hierin op de achtergrond een rol speelde was de opkomst van de tweede feministische golf.³² Deze brede vrouwenbeweging stelde zich tot doel een gelijkwaardigere maatschappelijke positie voor de vrouw te bewerkstelligen. Eén van de belangrijke thema's binnen deze brede stroming was het recht op geboortebeperring, waarvan het recht op abortus weer een belangrijk onderdeel was. Prominente voorvechters hiervan waren groeperingen als de 'Nederlandse Vereniging voor Seksuele Hervorming' (hierna: NVSH) en, vaak in het middelpunt van de aandacht, 'Dolle Mina'. Met name Dolle Mina trok veel publiciteit naar zich toe met in het oog springende acties als korsettenverbrandingen, het afsluiten van mannen-wc's en het nafluiten van mannen op straat. Bij ludieke acties en aandacht van de pers bleef het echter niet. Minstens zo belangrijk was de bijdrage van deze beweging aan het opzetten van consultatiebureaus voor seksuele voorlichting en het oprichten en ondersteunen van verscheidene abortusklinieken zoals de Bloemenhovekliniek, vaak in samenwerking met de Stichting Medisch Verantwoorde Zwangerschapsonderbreking (hierna: Stimezo). Kenmerkend voor deze groeperingen was verder dat zij in overgrote mate een links-progressief karakter hadden en er vaak hechte banden op nahielden met socialistische en sociaaldemocratische partijen. Dit gold vooral voor de PvdA. Zo was Dolle Mina in 1969 voortgekomen uit de Socialistische Jeugd en waren veel leden van deze bewegingen ook aangesloten bij de vrouwenorganisatie van de PvdA: de 'Rooie Vrouwen in de PvdA' (hierna: Rooie Vrouwen).

Dat deze denkbeelden ook ingang bij deze partij, en daarmee ook in het parlement, zouden vinden was daarom haast onvermijdelijk. De toegenomen aandacht voor de onduidelijkheden en gevaren rondom de bestaande abortuspraktijk die dit opleverde, zou al vrij snel leiden tot een herijking van het partijstandpunt hierover. Hoewel de vraag of nieuwe abortuswetgeving nodig was in eerste instantie veel interne discussie opleverde, kregen de voorstanders van modernisering uiteindelijk dan ook de overhand. Met name de woordvoerder Volksgezondheid in de Kamer, en huisarts, Lamberts nam hierin het voortouw en zette het abortusvraagstuk nadrukkelijk op de politieke agenda met zijn pleidooi voor een wetswijziging.³³ Niet alleen deze expliciete stellingname voor een modernisering van de wet, maar ook de nadruk van Lamberts en zijn bondgenoten bij de CPN en PSP op de bredere sociale impact van abortus resulteerden in een verdergaande politisering van het onderwerp. Waar ook de VVD- en D'66-fracties de noodzaak van tijdige veranderingen onderschreven, benadrukten zij anderzijds vooral het belang van het afwachten van de discussie in medische kring. Hoewel verder met name de kleine rechts-conservatieve partijen zeer kritisch waren over de ontwikkelingen, stelden ook de KVP en de ARP zich op het standpunt dat een wetswijziging in ieder geval nog niet aan de orde was.³⁴ Van een echte tegenbeweging van confessionele zijde kon daarmee echter nog niet worden gesproken.

Het zich ontspinnende maatschappelijk debat over het thema abortus resulteerde in een

³² Bosmans en Van Kessel, *Parlementaire geschiedenis van Nederland*, 127.

³³ J. Outshoorn, *De politieke strijd rondom de abortuswetgeving in Nederland 1964-1984* (Den Haag 1986) 153-159; Woltjer, *Recent verleden. Geschiedenis van Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 1992) 453-457.

³⁴ Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 187-188.

belangrijkere plaats op de agenda van de Kamer en uiteindelijk ook de aandacht van het kabinet-De Jong. Waar de PvdA, PSP en D'66 al in de aanloop naar de verkiezingen van februari 1967 een standpunt over abortus hadden ingenomen, vond het eerste daadwerkelijke debat hierover plaats op 19 oktober 1967 in de Vaste Kamercommissie voor Justitie.³⁵ Tijdens dit debat wees PvdA-Kamerlid Singer-Dekker op een artikel uit 1966 van hoogleraar C.J. Enschedé³⁶ waarin hij op grond van de jurisprudentie van de Hoge Raad concludeerde dat een abortus verricht door een arts op 'medische indicatie' niet (meer) strafbaar was.³⁷ Wat zij en de andere aanwezigen waarschijnlijk niet konden bevroeden, is dat dit begrip – en met name de vermeende verruiming hiervan – de komende vijftien jaar een centrale rol zou spelen in de beladen abortusdiscussie.

In dit debat bestond er echter nog nauwelijks onenigheid. Het voorstel van Singer-Dekker om een 'kleine commissie' van medici en juristen van verschillende levensbeschouwingen onderzoek te laten doen, kon namelijk ook op instemming rekenen van de KVP, op dat moment de grootste confessionele partij. Hoewel verder Kamerlid Abma namens de SGP liet weten dat de partij geen behoefte had aan afschaffing van de abortuswetgeving, bracht ook hij tegen de voorgestelde commissie niets in. Ook VVD-minister van Justitie Polak stond niet afwijzend tegenover dit initiatief, hoewel volgens hem 'op dit gebied [...] men toch de medicus het laatste woord en het alleenrecht [moet] geven' en abortus 'in de eerste plaats een medische kwestie' is.³⁸ Impliciet gaf hij hiermee aan dat niet de politiek de wettelijke grenzen rond abortus bepaalt, maar de medische professie, en hij werd hierin opvallend genoeg ook niet weersproken door de aanwezige Kamerleden. Door – met de jurisprudentie van de Hoge Raad als uitgangspunt – een commissie van medici en juristen op te tuigen, lijkt de Kamer bovendien de ruimte te hebben gelaten voor een rol van de rechterlijke macht in deze kwestie. Hoewel de politicoloog Heine hierin terecht een vorm van depolitisering herkent, is daarmee echter nog niet direct de vraag beantwoordt of het gaat om een bewuste depolitisering of dat er in de Kamer simpelweg weinig politieke discussie over abortus bestond. Gelet op de ontwikkelingen die in de komende paragrafen en hoofdstukken aan de orde komt, lijkt het laatste het meest voor de hand te liggen.

Polarisatie en politisering

Voordat een commissie of het parlement in rustig beraad tot een definitieve oplossing hadden kunnen komen, werd men ingehaald door een steeds sneller veranderende maatschappelijke en politieke realiteit. Toen de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (hierna: KNMG) met een in de woorden van Lamberts 'paternalistisch, autoritair en moraliserend schrijven' over haar abortusstandpunt kwam, vervloog binnen de progressieve geledingen van de PvdA eveneens

³⁵ *HTK* 1967-1968 (19 oktober 1967, Vaste Commissie voor Justitie), C20-24.

³⁶ Hoogleraar Strafrecht en strafvordering aan de universiteit van Amsterdam.

³⁷ *HTK* 1967-1968 (19 oktober 1967, Vaste Commissie voor Justitie), C21.

³⁸ *Ibidem*, C23.

de hoop op een uitbreiding en modernisering vanuit de medische praktijk.³⁹ Ook de brede staatscommissie die het kabinet had ingesteld moest het ontgelden, omdat zij volgens deze beweging louter vertraging opleverde.⁴⁰ De frustratie over deze vermeende stagnatie, ook op vele andere maatschappelijke terreinen, nam toe en onder invloed van organisaties als het ‘Vrouwencontact in de PvdA’ – de voorganger van de Rooie Vrouwen – en de NVSH kregen de pleitbezorgers van een wetswijziging al vrij snel de overhand binnen de partij.⁴¹ Een ultimatum aan de regering volgde: binnen drie maanden een wetsvoorstel van de hand van de staatssecretaris of er zou een wetsvoorstel ter legalisering van abortus volgen vanuit de PvdA.⁴² Toen het kabinet bij het verstrijken van de termijn in gebreke was gebleven, volgde dan ook het wetsontwerp ‘Wijziging strafbepalingen zwangerschapsverstoring’ van Lamberts en collega-PvdA-Kamerlid, en jurist, Roethof.⁴³

Niet alleen deze confronterende stijl, maar ook de inhoud van het wetsvoorstel zorgden voor een verdere toename in de polarisatie rond en politisering van abortus. Hoewel een vrouw niet de volledige vrijheid kreeg om zelf te beslissen, werd het begrip medische indicatie in het voorstel zo opgerekt dat ook de zogenaamde sociale indicatie hieronder zou vallen, een beduidend lagere drempel. Opvallend was verder dat het wetsontwerp nauwelijks aandacht besteedde aan de moreel-ethische kanten van abortus en de rol van de overheid bij de bescherming van het leven. Abortus was volgens de opstellers een reguliere medische handeling, waar het strafrecht niets mee van doen zou moeten hebben. Zoals Heine terecht opmerkt, leidde deze benaderingswijze tot een verdergaande polarisatie omdat abortus voor partijen en stromingen aan de andere kant van het politieke spectrum juist het summum van een ethische kwestie was.⁴⁴ De PvdA polariseerde niet alleen, zij politiseerde de kwestie ook door het primaat weer naar het parlement en daarmee de politieke arena te trekken.

In de periode 1967 tot en met 1970 was van een zichtbare rol van de rechterlijke macht, of een indirecte invloed, nog weinig terug te vinden. Een verklaring hiervoor is dat de meeste partijen nog een afwachtende houding aannamen en daarom nog geen mening hadden over de rechters die de bestaande wet- en regelgeving toepasten. Ook de zeer actieve PvdA lijkt haar aandacht nog meer te hebben gericht op het (terug)nemen van het initiatief van de regering en het primaat van het parlement in deze verhouding. Wellicht werd de rechterlijke macht ook (nog) niet als een belangrijke speler in dit debat gezien, maar het zou evengoed zo kunnen zijn dat gepoogd werd deze rol te verwijzen. Duidelijk is alleen dat het debat over de verhouding tot de rechterlijke macht in de Kamer nog niet nadrukkelijk naar voren was gekomen. De technische benadering en de poging van de PvdA om het initiatief naar

³⁹ *HTK 1970-1971* (15 december 1970) 1945.

⁴⁰ De commissie Abortusvraagstuk, die onder leiding van de eerdergenoemde hoogleraar Kloosterman stond en verder bestond uit onder meer VVD-Kamerlid Veder-Smit en de KVP'er Van Agt. Zij zouden beiden nog lange tijd een centrale rol in de abortuskwestie blijven spelen.

⁴¹ Outshoorn, *De politieke strijd rondom de abortuswetgeving in Nederland*, 143-144; De Bruijn, *Geschiedenis van abortus in Nederland*, 195-197.

⁴² *HTK 1970-1971* (15 december 1970) 1945-1946.

⁴³ *Kamerstukken TK 1969-1970*, 10 719, nr. 2.

⁴⁴ Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 191.

het parlement te trekken bleven echter niet onbeantwoord. De hand over hand toenemende polarisatie en politisering konden namelijk uiteindelijk ook de rechter niet onberoerd laten.

Ook onder het in 1971 aangetreden kabinet-Biesheuvel zetten deze ontwikkelingen door. De alliantie van confessionele (KVP, CHU en ARP) en conservatieve (DS'70 en VVD) partijen legde in het regeerakkoord vast dat zij als reactie op het voorstel van de PvdA met een eigen wetsvoorstel zou komen. Het doel hiervan was de inkadering en beperking van de ruime abortuspraktijk die de facto was ontstaan. Deze opdracht werd toevertrouwd aan KVP-ministers Stuijt – tevens arts – van Volksgezondheid en Milieuhygiëne en Van Agt van Justitie.⁴⁵ Een conservatief ingestoken wetsontwerp en het opheffen van de overbodig geworden Commissie Abortusvraagstuk was het gevolg.⁴⁶ Weinig leek het aannemen van deze wetgeving, ware het niet dat het kabinet al snel zou aftreden vanwege onvrede over het financieel-economische beleid. Onder het politieke oppervlak bleven bovendien het activisme en de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties toenemen. Van progressieve zijde werd er ingeprikt en druk uit geoefend op de VVD en DS'70 om maar vooral de voorkeur te geven aan het PvdA-voorstel, terwijl aan de andere kant ook de (christelijke) antiabortusbeweging zich steeds nadrukkelijker begon te roeren.⁴⁷

Mede vanwege deze kloof verenigden de progressieve PvdA, PPR en D'66 zich in aanloop naar de verkiezingen in het gezamenlijke verkiezingsprogramma Keerpunt '72. Het abortusstandpunt was kort en duidelijk: de strafbaarstelling moet worden opgeheven en abortus moet qua regels en waarborgen worden gelijkgesteld aan elke andere medische ingreep.⁴⁸ De verkiezingsoverwinningen van de PvdA en de PPR in 1972 waren door het verlies van D'66 echter onvoldoende voor een progressieve meerderheid in de Kamer. Omdat samenwerken met de liberalen in het gepolariseerde landschap uitgesloten was, waren onderhandelingen met de confessionele partijen dan ook onvermijdelijk. Het thema abortus was hierbij één van de belangrijkste knelpunten, dat uiteindelijk door een procedureel 'arrangement' van formateur Burger (PvdA) voorlopig werd opgelost. Om te voorkomen dat het kabinet met eigen initiatieven op abortusgebied zou moeten komen, zou het wetsvoorstel Van Agt-Stuijt worden ingetrokken en kregen de KVP en ARP de vrijheid om zelf met een nieuw ontwerp te komen. Dit voorstel kon dan gezamenlijk met het bestaande PvdA-voorstel in de Kamer worden behandeld.⁴⁹ Aangezien alle betrokken partijen zich hierin uiteindelijk konden vinden en het politieke primaat nadrukkelijk bij het parlement leek te zijn neergelegd, leek enige rust op het abortusfront binnen handbereik. Al vrij snel na de totstandkoming van het kabinet-Den Uyl zou echter blijken dat de gemaakte afspraak niet alleen vatbaar was voor verschillende interpretaties, maar vooral

⁴⁵ Bosmans en Van Kessel, *Parlementaire geschiedenis van Nederland*, 140.

⁴⁶ *Kamerstukken TK 1971-1972*, 11 890, nr. 3; Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 194; Woltjer, *Recent verleden*, 453-457; Van Griensven, 'De introductie van het ethisch reveil', 61-63.

⁴⁷ Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 195.

⁴⁸ Zie: PvdA, D'66 en PPR, *Keerpunt 1972. Regeerakkoord van de progressieve drie (1972)* punt 3a.

⁴⁹ *Kamerstukken TK 1972-1973*, 12 383, nr. 2, 41-45. Zie ook: Bosmans en Van Kessel, *Parlementaire geschiedenis van Nederland*, 140; Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 197-198.

ook niet bestand tegen onstuimige ontwikkelingen in de praktijk. Naast de inhoudelijke onenigheid, zou vooral ook de vraag aan wie het primaat bij abortus toekwam een onderwerp van verhitte discussie worden. Deze discussie en de debatten rond de Bloemenhovekliniek waarin deze tegenstellingen hun hoogtepunt bereikten, zijn het onderwerp van het volgende hoofdstuk.

Het eerste Bloemenhovedebat (1974): de relevantie van de rechter

‘Abortus mocht volgens de bestaande wetgeving niet, maar niettemin kwamen geleidelijk aan abortusklinieken naar boven en de minister van Justitie heeft dat im grossen und ganzen toch maar laten gebeuren. Dát zat de jonge minister niet lekker. Eigenlijk vond ik dat falen.’⁵⁰

Wederom een citaat van minister Van Agt dat inzicht biedt in de beweegredenen voor de haast persoonlijke kruistocht die hij zou voeren tegen deze klinieken en vooral zeer nadrukkelijk tegen de Bloemenhovekliniek. Voor zijn eerste acties op dit vlak had het beleid van Justitie, dat de algemene lijnen uitzette, en het OM, dat in concreto het vervolgingsbeleid bepaalde, zich namelijk vooral gekenmerkt door terughoudendheid en een gedogende houding. Het activisme van progressieve organisaties als Stimezo en Dolle Mina, en inzamelingsacties van de socialistische omroep VARA, hadden in deze periode – vanaf het begin van de jaren zeventig – geleid tot de oprichting van de eerste specifieke abortusklinieken. Zo opende op 27 februari 1971 het Mildred-Rutgershuis de deuren in Arnhem en volgde niet veel later op 7 juli 1971 het Beahuis in Beverwijk. Hoewel abortus – ook als het door een arts werd uitgevoerd – formeel nog steeds illegaal was, werd het de facto gedoogd als aan de kwaliteitseisen van de KNMG werd voldaan. Toen deze eisen in de praktijk verder werden opgerekt, nam ook de bekendheid van deze klinieken in binnen- en buitenland en het aantal verrichte abortussen in gestaag tempo toe. Toen het Beahuis in 1973 naar Heemstede verhuisde was de vraag inmiddels zo groot geworden dat een uitbreiding met een tweede kliniek volgde: de Bloemenhovekliniek. Bijzonder aan deze kliniek was dat het een zogeheten ‘tweedetrimesterkliniek’ werd, waar late abortussen bij zwangerschappen van tussen de twaalf en achttien weken werden verricht. Voor de afscheiding van dit type abortussen was ook bewust gekozen, omdat bij eventuele represailles van Justitie de reguliere kliniek waarschijnlijk buiten schot zouden blijven.⁵¹ Een vooruitziende blik, zo zou blijken.

Van Agt grijpt in

Naarmate de bekendheid van de Bloemenhovekliniek bij voorstanders en (potentiële) patiënten toenam, groeide namelijk ook haar beruchtheid bij de tegenstanders van een liberaal abortusbeleid. Hoewel volgens een deel van de aanhang van de ‘pro-life’-beweging enige uitzonderingen op het abortusverbod niet uitgesloten waren, waren de late abortussen in de Bloemenhovekliniek voor hen vrijwel zonder uitzondering anathema. Deze steeds duidelijkere signalen van onvrede vanuit conservatief-religieuze hoek bereikten ook de regering en het parlement, met name minister van Justitie Van Agt. Van Agt was, zoals wij in het vorige hoofdstuk hebben gezien, al geruime tijd in verschillende hoedanigheden bij het thema abortus betrokken en was verontrust over de

⁵⁰ Citaat uit een interview met Van Agt over zijn beweegredenen in deze periode, zie: Johan van Merriënboer, Peter Bootsma en Peter van Griensven, *Van Agt biografie. Tour de Force* (tweede druk; Amsterdam 2008) 138.

⁵¹ Mickey van Helden, *Beahuis en bloemenhovekliniek 1971-1991* (Amsterdam 1991) 14-15.

ontwikkelingen die zich voordeden. Met het uitvoeren van dusdanig late abortussen in de Bloemenhovekliniek was volgens hem bovendien de in het regeerakkoord afgesproken status quo op abortusgebied doorbroken, zodat zijn handen niet langer gebonden waren.⁵²

Toen de inspectie voor de Volksgezondheid eind 1973 meldde dat artsen in de Bloemenhovekliniek zelfs abortussen uitvoerde bij vrouwen die al langer dan achttien weken zwanger waren, besloot de minister dan ook een meer proactieve rol aan te nemen. Op advies van de Inspecteur-Generaal voor de Volksgezondheid en de secretaris-generaal van Justitie spoorde hij het OM aan om actie te ondernemen.⁵³ Het OM verzocht de kliniek daarop in juni 1974 haar activiteiten te staken, maar kreeg nul op het rekest. Op 17 oktober 1974 volgde daarom een ultimatum: als niet binnen een week alsnog aan het verzoek gehoor werd gegeven, zou tot beslaglegging van de apparatuur van de kliniek en verzegeling van de operatiekamers worden overgegaan. Tijdens de ministerraad de volgende dag ontstond een hevig debat, waarin minister-president Den Uyl (PvdA) en de nieuwe minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne Vorrink (PvdA) te verstaan gaven dat dit ethische debat – conform het regeerakkoord – in de Kamer moest worden gevoerd.⁵⁴ Na de mededeling van minister Van Agt dat hij toch tot sluiting van de kliniek zou overgaan en verdere verhitte discussie, volgde echter een doorwrochte kabinetsbrief waarin het bereikte compromis werd uiteengezet.⁵⁵ Het kabinet benadrukte daarin dat een verscherping van het abortusbeleid ten aanzien van ‘vroege’ abortussen niet de bedoeling was. Enerzijds werd ‘gepoogd zo spoedig mogelijk een nieuwe rechterlijke uitspraak te verkrijgen’, terwijl anderzijds ook ‘de spoedige totstandkoming van nieuwe wetgeving’ geboden was, aldus het kabinet. Een duidelijke uitnodiging aan de fracties van de KVP en ARP om snel met een wetsontwerp te komen. De poging om de discussie te depolitiseren door de zaak onder de rechter te brengen en, mede hiermee, de discussie in de Kamer voorlopige overbodig te maken of minstens te beperken leek geslaagd.⁵⁶

De Kamer interpelleert

Niets bleek echter minder waar. Een goede week later, op 5 november 1974, vond er op verzoek van D’66-Kamerlid Goudsmit een interpellatiedebat plaats.⁵⁷ De inzet van wat achteraf bekend is komen te

⁵² Bosmans en Van Kessel, *Parlementaire geschiedenis van Nederland*, 140.

⁵³ Over de ‘bijzondere aanwijzingsbevoegdheid’ van de minister van Justitie bestaat een uitgebreide juridische literatuur en een lopende discussie. Zie voor de afwegingen die aan de huidige bepaling ten grondslag liggen de Memorie van Toelichting bij artikel 127 van de Wet op de Rechterlijke Organisatie, *Kamerstukken TK* 1996-1997, 25 392, nr. 3, 18-19. Hier volsta ik met de opmerking dat de minister het OM zowel algemene als individuele aanwijzingen mag geven omtrent het vervolgingsbeleid. Aangenomen wordt dat hij zeker bij de laatste categorie terughoudendheid moet betrachten. Het gebruik van deze bevoegdheid ligt daarom vrijwel altijd (politiek gevoelig). Hoewel het volgens Van Agt in dit geval niet ging om een daadwerkelijke opdracht, omdat het initiatief van het OM uitging, onderschreef hij tijdens het debat in de Tweede Kamer dat hij hoe dan ook verantwoordelijk was en dus niet te lang bij dit punt te wilde stilstaan. Gemakshalve spreek ik daarom soms van een ‘opdracht’, Zie: *HTK* 1974-1975 (5 november 1974) 1026.

⁵⁴ Merriënboer, Bootsma en Van Griensven, *Van Agt biografie*, 141-144.

⁵⁵ *Kamerstukken TK* 1974-1975, 13 161, nr. 1.

⁵⁶ Zie ook: Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 199-200.

⁵⁷ *Aanhangsel TK* 1974-1975, nr. 138.

staan als het ‘eerste Bloemenhovedebat’ was enerzijds de interpretatie van wat er in de kabinetsbrief was afgesproken en anderzijds het optreden van minister Van Agt zelf. Wellicht onbedoeld, zouden hierdoor echter ook de rol van de rechterlijke macht en de verhouding tot de politieke besluitvorming in het parlement centraal komen te staan.

In de aftrap van het debat door Goudsmit kwam dit al meteen duidelijk tot uiting. Zij benadrukte dat het ‘juist [is] dat de rechter door wie volgens de brief de inbeslagneming zal worden gevorderd, daarover het eindoordeel krijgt’. Toch was het volgens haar ‘een zeer slechte oplossing deze zaak naar de rechter te verwijzen’. ‘Het parlement kan en mag – en wat mij betreft wil’, zo vervolgde zij, ‘geen invloed uitoefenen op de beslissing van de rechtbank, maar het parlement kan en mag – en wat mij betreft wil – wel degelijk invloed uitoefenen op de vraag of aan de rechter moet worden voorgelegd of inbeslagname juist is. Dat is een politieke beslissing van de Minister van Justitie en daar hebben wij als Kamer mee te maken’.⁵⁸ Opvallend aan haar betoog is dat Goudsmit niet ingaat op de vraag of abortus op zichzelf een politiek thema is. Zij benadrukt vooral dat de Kamer zich volgens haar in algemene zin enerzijds van commentaar op individuele rechtszaken moet onthouden, maar anderzijds wel een rol mag spelen bij de vraag of een minister politieke vragen aan de rechter mag voorleggen. Haar bezwaar tegen dit laatste was dat wanneer de politieke verantwoordelijkheid in gevoelige zaken bij de rechter wordt gelegd dit uiteindelijk gevolgen zal hebben voor diens onafhankelijke positie. Uit haar woorden ‘dat die rechter niet meer als onafhankelijk zal worden erkend’ blijkt dat zij hiermee niet op de daadwerkelijke opstelling van de rechter doelt, maar op de maatschappelijke en parlementaire opvattingen hierover.⁵⁹ Dit is een indicatie dat naast de formele rolverdeling tussen parlement en rechter aan haar mening ook een conventie ten grondslag ligt, namelijk dat de schijn van afhankelijkheid van een rechter onwenselijk is. Haar eigen opvatting, en daarmee die van haar fractie, hierover klinkt ook duidelijk door in de opmerking dat ‘als wij prijs stellen op een onafhankelijke rechter, [wij] niet die onafhankelijke rechter politieke beslissingen moeten gaan opdringen’.⁶⁰

CPN-Kamerlid De Leeuw sloot zich hier nadrukkelijk bij aan en verweet Van Agt de rechter onder druk te zetten en ‘hem in feite op de plaats van de wetgever’ te hebben gedwongen, terwijl het volgens hem aan de confessionelen zelf te wijten was dat het wetgevingsproces nog altijd niet op gang was gekomen.⁶¹ Ook de kern van zijn betoog was dus eerder het opdringen van politieke beslissingen aan de rechter dan dat een rechter zelf een dergelijke beslissing niet zou mogen nemen. Het debat spitste zich aan vrijwel alle kanten van het politieke spectrum ook steeds meer toe op de vraag of, en door wie, er een beslissing werd opgedrongen, en wat hier van de gevolgen zouden zijn. Ook van de kant van de VVD volgden vergelijkbare opmerkingen, hoewel vanuit een wat andere invalshoek. Met

⁵⁸ *HTK* 1974-1975 (5 november 1974) 994.

⁵⁹ *Ibidem*, 994.

⁶⁰ *Ibidem*, 994-995.

⁶¹ *Ibidem*, 999.

de aangekondigde wetsvoorstellen in gedachten, wierp Kamerlid Veder-Smit namelijk de volgende retorische vragen op: ‘is het dan een zaak van wijs beleid om nu deze zaak aan de rechter toe te schuiven? Hoe kan de rechter nu zijn oordeel gaan geven in één strafproces? [...] Uit één zo’n rechterlijke uitspraak kan toch nooit één algemene regel worden afgeleid?’. Wederom eerder praktische, in dit geval juridische, bezwaren dan een betoog over de algemene en principiële rolverdeling tussen het parlement en de rechter in dergelijke gevallen.

Keuning van DS’70 en Jurgens namens de PPR waren daarentegen een andere mening toegedaan. Zij vroegen de minister om als het zijn bedoeling was een proefproces – een proces met als doel een principiële, algemene uitspraak te krijgen – te ontlocken zich hier dan ook toe te beperken en de zaak in handen van de rechter-commissaris te laten. De politiek hoefde zich dan pas weer met abortus te bemoeien als er nieuwe wetgeving was geagendeerd.⁶² Roethof (PvdA) voegde hieraan nog toe dat een proefproces op basis van ‘volstrekt ontoereikende en verouderde wetgeving’ volgens hem niet opportuun was, omdat het gegeven oordeel bij het verschijnen van de nieuwe wetgeving alsnog achterhaald zou zijn.⁶³ Hij kon zich los hiervan echter zeer vinden in de gekozen weg van een ordelijke rechterlijke procedure. Met dezelfde grondgedachte, maar vanuit een geheel andere invalshoek, benadrukte KVP-fractievoorzitter Andriessen dat volgens zijn fractie ‘politieke afspraken en compromissen de zittende en staande magistratuur⁶⁴ niet beletten de wet toe te passen of te interpreteren’.⁶⁵ De timing en procedure daargelaten lijkt geen van deze partijen daarom bezwaren te hebben gehad tegen een principiële uitspraak van de rechterlijke macht over het politieke abortusvraagstuk als zodanig.

Tegenover deze bijdragen van enkele linkse partijen en centrumpartijen stond het standpunt van CHU-parlementariër Schouten. In een principiële gedachtewisseling met Goudsmit benadrukte hij dat hij niet bestreed ‘dat de Kamer over het beleid een politiek oordeel kan geven, maar wel, dat de Kamer over individuele strafzaken een oordeel moet geven’. Met andere woorden, de Kamer moest volgens hem grote terughoudendheid betrachten bij het bespreken van de onderhavige zaak. Ook werd naar zijn mening de rechter niet alleen in een lastige positie geplaatst, maar mocht de ‘uitgelokte’ uitspraak ook zeker niet ‘bepalend [zijn] voor het toekomstig wettelijk regime’. Dat was volgens hem namelijk aan ‘de wetgever als politiek orgaan en niemand anders’.⁶⁶ Uit de woordkeuze ‘als politiek orgaan’ valt af te leiden dat de CHU meende dat de oplossing van politieke kwesties in algemene zin bij de wetgever thuishoort, *omdat* dit in tegenstelling tot de rechter een politiek orgaan is. Hoewel hieruit niet meteen volgt dat de rechter zich ook in het geheel niet over politieke kwesties zou mogen uitlaten, is duidelijk bij wie het primaat volgens hem moest liggen.

Ook Van der Lek (PSP) – van een geheel andere politieke signatuur – vertolkte, met wat meer

⁶² *HTK* 1974-1975 (5 november 1974) 1002-1003, 1010.

⁶³ *Ibidem*, 1007.

⁶⁴ De rechterlijke macht respectievelijk het OM.

⁶⁵ *HTK* 1974-1975 (5 november 1974) 1015.

⁶⁶ *Ibidem*, 1005-1006.

nuance, dit sentiment met de opmerking dat de zaak was weggehaald bij ‘politieke organen [...] die ter verantwoording kunnen worden geroepen, en [...] de rechter [...] politieke beslissing moet gaan nemen, wat niet in de eerste plaats zijn taak is.’⁶⁷ Later in het debat voegde hij daar nog aan toe dat zeker bij onderwerpen als abortus, waar vele verschillende meningen over mogelijk zijn, het parlement de eindverantwoordelijke behoort te zijn voor het uiteindelijke beleid.⁶⁸ Ook hier lijkt de verschillende aard van deze organen, met name waar het gaat om de democratische legitimering, dus bepalend voor de verhoudingen tussen rechterlijke macht en de wetgever. Hetzelfde geldt voor Koekoek (Boerenpartij), die echter bovendien van mening leek dat de politiek zich ondergeschikt had gemaakt, omdat er ‘één rechter [komt] die nu zal zeggen of de Bloemenhovekliniek gesloten zal worden [...] De Minister, het kabinet en de gehele Kamer zullen zich dan bij zo’n beslissing neerleggen. Terwijl de rechters door de Regering worden benoemd’.⁶⁹ Ook de Boerenpartij blijkt daarom vooral bezwaren te hebben gehad over het gebrek aan democratische legitimering, zij het dat het niet zozeer ging om de apolitieke aard van de rechterlijke macht, maar meer om de veronderstelling dat één individuele en ongekozen rechter een doorslaggevende rol zou kunnen spelen. De juiste verhouding tussen politiek en rechter was volgens Koekoek, zo blijkt ook uit de rest van zijn reactie, ook niet zozeer in gevaar, maar eigenlijk al verloren geraakt. Zo merkte hij op dat Terlouw (D66) ook niet in een onafhankelijke rechter geloofde, omdat hij had verklaard dat een rechter-commissaris wellicht inspiratie zou ontleen aan de beraadslagingen in de Kamer.⁷⁰

Wellicht vanwege zijn grotere affiniteit met het strafrecht ging minister Van Agt in zijn reactie vooral in op de inhoud van het destijds vigerende abortusbeleid en de lopende juridische procedure. De staatsrechtelijke kant liet hij daarbij grotendeels buiten beschouwing. Indicatief hiervoor is zijn betoog dat het aan de rechter is om de strafwet te interpreteren en niet aan de medici. De rechter zou volgens hem ‘allicht het oor te luisteren leggen bij wat in de kring der medici aan opvatting leeft’, maar is niet ‘*la bouche du médecin*’.⁷¹ De vraag of, en zo ja in hoeverre, de rechter ook zijn oor te luisteren zou moeten leggen bij opvattingen in de Kamer liet hij echter onbeantwoord. Ook benadrukte hij geen proefproces na te streven, omdat de rechtsgang in totaal jaren zou kunnen duren. Vanwege de grote belangen achtte hij het juist zijn ‘plicht om onzenuwge alle mogelijkheden te benutten om tot een zo spoedig mogelijke sluiting van de [Bloemenhove]kliniek te geraken’.⁷² Hij handelde kortom niet vanuit een diepgaande mening over het primaat van de wetgever, in dit geval met name de regering, bij het behandelen van de abortuskwestie, maar vanuit zijn eigen politiek en morele overtuiging dat deze kliniek gewoon zo snel mogelijk haar deuren moest sluiten.

Waar Goudsmit *contre-coeur* had afgezien van een motie tegen de volgens haar ‘onhoudbare’

⁶⁷ HTK 1974-1975 (5 november 1974) 1012.

⁶⁸ Ibidem, 1040.

⁶⁹ Ibidem, 1011.

⁷⁰ Ibidem, 1040.

⁷¹ Ibidem, 1020.

⁷² Ibidem, 1026-1027.

motivering van het beleid, bleek uit het viertal voorliggende moties duidelijk dat de minister met zijn optreden niet iedereen had weten te overtuigen.⁷³ De moties, ingediend door Veder-Smit, Keuning en De Leeuw, verzochten de minister in grote lijnen om van strafrechtelijke vervolging van de artsen en het bestuur van de Bloemenhovekliniek af te zien en het oordeel van de rechter in de lopende procedure over de inbeslagname af te wachten.⁷⁴ Hoewel de indieners bij de stemming – ondanks het nadrukkelijk ontraadden van de moties door Van Agt – zelfs enkele leden van de PvdA- en D66-fracties aan hun kant vonden, zouden uiteindelijk alle moties worden weggestemd.⁷⁵ Dat minister Van Agt er zonder al te grote kleerscheuren vanaf leek te komen, was vooral te danken aan de verder grotendeels loyale opstelling van de coalitiepartijen vanwege het voorafgaand aan het debat in de kabinetsbrief uitgedokterde compromis van Den Uyl en Van Agt. Van Agt stelde zich ogenschijnlijk schappelijk op en zegde toe de uitkomst van de gerechtelijke procedure af te wachten. Wel zou hij de rechter vragen de snel met een oordeel te komen.⁷⁶ Omdat hij hoopte dat er voor het eind van het jaar nieuwe wetgeving zou volgen, zou ook het beleid over abortus in algemene ziekenhuizen niet worden verscherpt.⁷⁷ Een daadwerkelijke pacificatie van de abortusproblematiek was echter niet bereikt en vooral de laatste afspraak leidde uiteindelijk tot een nieuwe confrontatie tussen Van Agt en het progressieve smaldeel van de Kamer over dezelfde abortuskliniek. Deze tweede en derde Bloemenhovedebatten komen in het volgende hoofdstuk aan de orde.

Opvallend aan het eerste Bloemenhovedebat is dat alle partijen in de Kamer duidelijk zeiden te hechten aan een goede rolverdeling tussen de betrokken instituties en hierover ook een duidelijk standpunt innamen. Naast de constitutionele conventies rond de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, duidt de waarde die een aantal partijen hieraan hecht op een, culturele, conventie dat ook de Kamer hiervoor zorgdraagt en hier op zijn minst niet aan moet tornen. In het verlengde hiervan past ook de oproep van partijen over en weer, vanuit verschillende invalshoeken, om terughoudend te zijn in het bediscussiëren van specifieke lopende zaken bij de rechter. Dit aspect van de rolverdeling tussen rechter en politiek lijkt dus niet ter discussie te hebben gestaan. Waarover de meningen meer uiteenliepen, is de vraag wat het handelen van minister Van Agt betekende voor de rolverdeling tussen de betrokken instituties. Samenvattend, vallen hierin drie denkrichtingen te onderscheiden. De eerste – met name geuit door D'66, CPN en de VVD – is die waarin de rechter niet op de weg van een politieke beslissing mag worden gedwongen, omdat hierdoor de indruk zou kunnen ontstaan dat de desbetreffende rechter – en daarmee uiteindelijk het ambt – niet volledig objectief oordeelt. De rechter mag met andere woorden, en Montesquieu en Van Agt parafraserend, dus niet tot 'la bouche de la politique' worden gemaakt. Met DS'70, PPR, KVP en PvdA als grootste aanhangers, is de tweede

⁷³ *HTK* 1974-1975 (5 november 1974) 1034.

⁷⁴ *Ibidem*, 1036-1037

⁷⁵ *Ibidem*, 1046-1047.

⁷⁶ Merriënboer, Bootsma en Van Griensven, *Van Agt biografie*, 143; Woltjer, *Recent verleden*, 571-580.

⁷⁷ Merriënboer, Bootsma en Van Griensven, *Van Agt biografie*, 146; Bleich, *Joop den Uyl*, 365.

denkrichting dat de Kamer zich terughoudend moet opstellen en de rechterlijke uitspraak moet afwachten. Volgens de KVP zouden eventuele politieke handelingen bovendien in het geheel geen effect (mogen) hebben op de lopende juridische procedure. Ook de derde stroming van met name CHU, PSP en de Boerenpartij, benadrukte de terughoudendheid die het parlement moest betrachten, maar verbond hieraan wel het uitgangspunt dat een gerechtelijke uitspraak niet bindend mocht zijn voor de beleidsvorming, omdat het primaat op dit punt bij de politiek berust.

Opmerkelijk is verder dat de standpunten van partijen en de denktrant die zij volgen niet overeenkomt met de verschillende politieke (hoofd)stromingen: confessioneel, liberaal en links-progressief. Ondanks de principiële ondertoon van de inhoudelijke discussie over abortus, en de persoonlijke overtuigingen van minister Van Agt, lijkt de standpuntbepaling over de rol van de rechter dus niet samenhangen met de ideologische overtuigingen van een partij. Meer overlap lijkt er te hebben bestaan met de verhouding oppositie versus coalitie, met als uitzonderingen DS'70 en D'66. Zeer waarschijnlijk met de coalitieverhoudingen in het achterhoofd, lijken de regeringspartijen vooral de status quo te hebben willen handhaven om een principiële discussie over abortus enige tijd uit te stellen.⁷⁸ Dat de rechter daardoor in de tussentijd mogelijk tot een voorlopige (politieke) uitkomst moest komen, lijkt daarbij niet op principiële bezwaren te zijn gestuit. D'66 vormt hierop qua stellingname een uitzondering, maar conformeerde zich de facto ook aan dit uitgangspunt door te voorkomen dat woordvoerder Goudsmit een motie indiende.⁷⁹ De oppositiepartijen hebben juist op twee punten kritiek op deze gang van zaken, namelijk ofwel dat de rechterlijke macht geen politieke beslissingen mogen worden opgedrongen ofwel dat politieke rechterlijke beslissingen in het algemeen onwenselijk zijn. Anders dan in het onderzoek van Mazzoleni en Voerman over de PVV in meer recente tijden, lijkt de standpuntbepaling over de rolverdeling tussen rechter en politiek in dit debat dus meer te zijn ingegeven door de politieke realiteit dan door politieke ideologieën.⁸⁰ De rol van de rechter, en de ideeën daarover, delfde in deze meer pragmatische benadering het onderspit ten opzichte van de bestaande politieke belangen. Gelet op het de discussie binnen het kabinet en bereikt compromis, is er reden om aan te nemen dat deze benadering samenhangt met de specifieke politieke en maatschappelijk context waarbinnen dit debat werd gevoerd. Anderzijds kan het echter evengoed een indicatie zijn voor het ontbreken, of ondergeschikt zijn, van fundamentele, theoretische meningen over deze staatsrechtelijke verhouding in het algemeen. Deze vraag zal aan de hand van andere debatten over dezelfde kwestie in de volgende hoofdstukken verder worden uitgewerkt.⁸¹

⁷⁸ Zie ook: Merriënboer, Bootsma en Van Griensven, *Van Agt biografie*, 143-146; Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 199-200.

⁷⁹ *HTK* 1974-1975 (5 november 1974) 1034. Zie ook: Van Griensven, 'De introductie van het ethisch reveil', 66; Merriënboer, Bootsma en Van Griensven, *Van Agt biografie*, 146.

⁸⁰ Zie: Voerman en Mazzoleni, 'Het soevereine volk', 133-140.

⁸¹ De politieke kant van spraakmakende passages uit het debat, zoals de oproep tot een ethisch reveil, opmerkingen over het 'stukkraken' van embryo's en het mogelijke weigeren van een contraseign komt in deze scriptie slechts zijdelings aan de orde. Zie voor meer informatie bv.: Van Griensven, 'De introductie van

Het tweede en derde Bloemenhovedebat (1974-1977): principiële polarisatie tegenover juridische afwegingen

‘Verdomd goed gedaan kerel. Mijn complimenten.’

Met deze warme woorden en een ferme handdruk werd Van Agt na afloop van het eerste Bloemenhovedebat onthaald door partijgenoot en fractievoorzitter Andriessen.⁸² Op het eerste oog wellicht verrassend, omdat Van Agt zich leek te hebben neergelegd bij de wens van de Kamer en de rest van de coalitie. Toch was er enige reden tot tevredenheid. Een kabinetscrisis was voorkomen en Van Agt had de aandacht weten te trekken met zijn betoog over een ethisch reveil.⁸³ De acties van minister Van Agt en de ophef die hierover was ontstaan, resulteerden verder in een groeiende maatschappelijke betrokkenheid en actiebereidheid.⁸⁴ Aan de progressieve zijde was de angst dat de wensen van een individuele minister bepalend konden zijn voor het abortusbeleid een belangrijke reden om de krachten te bundelen in het comité ‘Wij Vrouwen Eisen’. Een politiek zeer relevante deelnemer aan dit comité was de eerdergenoemde groep ‘Rooie Vrouwen’, zeker omdat hiervan ook de echtgenote van de minister-president, Liesbeth den Uyl, deel uitmaakte. Haar invloed was echter niet alleen in deze connectie gelegen, maar evenzeer in haar ervaring en contacten bij verschillende opiniërende (links-progressieve) media. Dergelijke dwarsverbanden tussen maatschappelijke organisaties en links-progressieve partijen, met name de PvdA, bleven op de achtergrond een niet onbelangrijke rol spelen. Niet alleen bij de agendering van het abortusvraagstuk in het algemeen, maar zelfs, zoals wij verderop in dit hoofdstuk zullen zien, in het concrete verloop en de afwikkeling van de situatie rond de Bloemenhovekliniek.

Als reactie op deze ontwikkelingen aan progressieve zijde, en met hernieuwde bevoegenheid, concentreerde ook de antiabortusbeweging haar activiteiten. Zo roerden organisaties als het comité ‘Redt het Ongeboren Kind’ en de ‘Stichting Recht zonder Onderscheid (hierna: Stirezo)’ zich steeds nadrukkelijker in het maatschappelijke debat.⁸⁵ Ook aan deze kant bestonden er enige betrekkingen met de sympathisanten in de regering en het parlement. Direct, getuige de afspraak van Koopman met – de weliswaar terughoudende – minister Van Agt op de dag voor het eerste Bloemenhovedebat, en indirect via de nauwe verhouding tussen de bisschoppen(synode) en de KVP.⁸⁶ Hoewel moeilijk is vast te stellen in hoeverre, hebben – naast zijn eigen overtuigingen – deze actiegroepen zeer waarschijnlijk een rol gespeeld in de beslissing van Van Agt om op abortusgebied koers te houden.

het ethisch reveil’, 61-64 en 72; Merriënboer, Bootsma en Van Griensven, *Van Agt biografie*, 146-148; Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 201-202.

⁸² Van Griensven, ‘De introductie van het ethisch reveil’, 65; Merriënboer, Bootsma en Van Griensven, *Van Agt biografie*, 146.

⁸³ *HTK* 1974-1975 (5 november 1974) 1042.

⁸⁴ Ook de reactie in de linkse media was, voor het eerst, niet mals. Het optreden van de minister werd aangemerkt als ‘reactionair conservatisme’ en getuigde van een ‘onverdraagzame overtuiging’. Zie: ‘Den Haag dinsdag. Reveil’, *De Volkskrant* (12 november 1974), 4; ‘Minister en mens’, *De Waarheid* (29 maart 1975) 2.

⁸⁵ Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 203.

⁸⁶ Zie: Merriënboer, Bootsma en Van Griensven, *Van Agt biografie*, 144; Bleich, *Joop den Uyl*, 365.

Ook in de Kamer werd de situatie steeds gecompliceerder. In januari 1975 verscheen eindelijk het langverwachte wetsvoorstel Van Leeuwen-Van Schaik/Gardeniers van de KVP en ARP dat grotendeels voortborduurde op het eerdere voorstel ‘Van Agt-Stuijt’, maar op punten zelfs een stringenter beleid voorstond.⁸⁷ Kort daarop volgde, onverwachts, ook een nieuw voorstel van de VVD (Geurtsen en Veder-Smit) dat meer overeenkomsten vertoonde met het eerdere PvdA-voorstel.⁸⁸ Nadat de toenaderingspoging van de VVD door de KVP en ARP werd afgewezen, lukte het wel om met de PvdA tot een compromis te komen en beide wetsvoorstellen in elkaar te schuiven.⁸⁹ Dit was niet alleen opvallend vanwege de jarenlange animositeit tussen beide partijen, maar ook omdat het – in de woorden van Van Agt – ging om een ‘merkwaardig verbond van de grootste regeringspartij met de grootste oppositiepartij’.⁹⁰ Voordat de behandeling van de twee overblijvende wetsvoorstellen in de Kamer goed en wel op gang was gekomen, deden nieuwe ontwikkelingen rond de Bloemenhovekliniek wederom veel stof opwaaien. Een nieuwe confrontatie tussen links-progressief en confessioneel-conservatief was een feit, met ditmaal nog diepere loopgraven en nog meer vastbesloten tegenstrevers.

Het tweede Bloemenhovedebat

Na een complexe juridische procedure, had de Hoge Raad zich in oktober 1975 uiteindelijk in het voordeel van de Bloemenhovekliniek uitgesproken.⁹¹ De rechter-commissaris had in deze zaak de vordering van de Officier van Justitie tot inbeslagname van de apparatuur van de Bloemenhovekliniek afgewezen, omdat daardoor de behandeling van *alle* patiënten zou worden beëindigd en dit niet nodig was om het gestelde doel – het tegengaan van late abortussen – te bereiken. De juridische vraag was of de rechter-commissaris dergelijke belangen bij zijn beoordeling mocht betrekken of dat hij zich tot het belang van de strafvordering moest beperken. De Hoge Raad volgde de eerste redenering en overwoog ‘dat evenwel andere belangen kunnen meebrengen dat het belang van de strafvordering een huiszoeking ter inbeslagneming niet vermag te rechtvaardigen’.⁹² Ogenschijnlijk een apolitieke, juridische overweging, maar wel één met politieke gevolgen, omdat het begrip ‘andere belangen’ behoorlijk wat ruimte bood voor interpretatie door bijvoorbeeld minister Van Agt.

De directe aanleiding om opnieuw tot ingrijpen over te gaan, vond Van Agt in een voorval dat begin 1976 plaatsvond tussen een Duits echtpaar en de Bloemenhovekliniek. Bij de vrouw – die waarschijnlijk in verwachting was geweest van een tweeling – had na de bewuste abortus vervolgens buiten de kliniek nog een spontane abortus plaatsgevonden. Het echtpaar diende daarop een klacht in

⁸⁷ *Kamerstukken TK 1975-1976*, 13 302.

⁸⁸ *Kamerstukken TK 1975-1976*, 13 253. Bosmans en Van Kessel, *Parlementaire geschiedenis van Nederland*, 141.

⁸⁹ *Kamerstukken TK 1975-1976*, 13 909.

⁹⁰ Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 203-205; De Bruijn, *Geschiedenis van abortus in Nederland*, 221.

⁹¹ Het arrest van de Hoge Raad van 7 oktober 1975, ECLI:NL:PHR:1975:AB4065, NJ 1976, 82, m.nt. van Th.W. van Veen. Zie de noot voor een goed overzicht van de procedure.

⁹² Zie p. 5 van het eerdergenoemde arrest van 7 oktober 1975.

bij de kliniek wegens onzorgvuldig handelen met daarbij een verzoek tot schadevergoeding. Toen de kliniek dit verzoek afwees, besloten zij om aangifte te doen. In overleg met de minister van Justitie besloot het OM snel – en zonder overleg met de minister van Volksgezondheid of de inspectie – te handelen. Op 18 mei 1976 gebood het OM de kliniek nog dezelfde avond de deuren te sluiten. Toen de Officier van Justitie die avond tot inbeslagname van de apparatuur en verzegeling van de behandelkamers wilde overgaan, trof hij echter een flinke groep actievoerders aan.⁹³ De Officier van Justitie wilde een verdere escalatie voorkomen en zag uiteindelijk, met toestemming van Van Agt, af van verder optreden. De zegels waren verbroken en het beslag was feitelijk opgeheven.⁹⁴

De consternatie was groot en al meteen de dag erna volgde een beladen en wat chaotisch Kamerdebat. De aanvrager van het debat, en nota bene de woordvoerder van de grootste regeringspartij, Roethof liet weten ‘overrompeld’ te zijn en vroeg zich hardop af waarom de Kamer niet vooraf was gekend.⁹⁵ De minister had in de nasleep van het vorige Bloemenhovedebat toch in overleg met de Kamer en het kabinet besloten om de zaak via de rechter te spelen? ‘Waarom schuwde de Minister ditmaal deze koninklijke weg [...] [en heeft hij] daarmee deze gevoelige zaak zó op de spits [...] gedreven?’, aldus Roethof, daarmee duidelijk zijn voorkeur voor een belangrijke rol van de rechter aangevend.⁹⁶ Van Agt reageerde in eerste instantie wat formalistisch door erop te wijzen dat hij slechts had toegezegd het beleid ten aanzien van ‘vroegge’ abortussen in algemene ziekenhuizen niet te verscherpen. Principiëler van aard was echter zijn opmerking dat ‘de Minister èn het parlement terughoudend behoren te zijn bij het toetsen van het justitiële optreden in concrete zaken’, waarop Roethof weer antwoordde dat het hem om de goedkeuring en aansturende rol van de minister te doen was, niet het optreden op zichzelf.⁹⁷ Met zijn goedkeuring had de minister namelijk, zo benadrukte hij nogmaals, ‘bewust de koninklijke weg van de onafhankelijk rechter vermeden en [...] de Kamer voor een fait accompli geplaatst’.⁹⁸

Ook Veder-Smit sprak haar verwondering uit over het gehaaste optreden van het OM op aanwijzing van de minister. Zij verwees daarbij bovendien uitdrukkelijk naar het eerdergenoemde arrest van de Hoge Raad van 7 oktober 1975, waaruit volgens haar duidelijk naar voren kwam dat er voor de acties die Van Agt had ondernomen geen gegronde redenen bestonden. Door in weerwil van dit arrest en de politieke afspraak met de Kamer tot solistische acties over te gaan, had hij volgens haar dan ook ‘onnodig de polarisatie rondom het abortusvraagstuk vergroot’.⁹⁹ Roethof kwam, later in het debat, in aanmerkelijke hardere bewoordingen nog op het arrest terug. Hij stelde vast dat Van Agt met

⁹³ Omdat de procedure over de poging tot inbeslagname in 1974 inmiddels was afgerond met het arrest van de Hoge Raad ging het hierbij om een nieuwe procedure, op een andere juridische grondslag.

⁹⁴ Merriënboer, Bootsma en Van Griensven, *Van Agt biografie*, 149-150; Bleich, *Joop den Uyl*, 365-366; Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 205-206.

⁹⁵ *HTK* 1975-1976 (19 mei 1976) 4226.

⁹⁶ *Ibidem*, 4226-4227.

⁹⁷ *Ibidem*, 4228.

⁹⁸ *Ibidem*, 4228-4229.

⁹⁹ *Ibidem*, 4230-4231.

zijn optreden alles had doorkruist en dat het ‘in handen geven van deze zaak aan de onafhankelijke rechter [...] de Minister blijkbaar slecht [is] bekomen’.¹⁰⁰ Hoewel beiden niet expliciet stelden dat de minister niet had *mogen* handelen zoals hij had gedaan, blijkt uit de verwijzing naar het arrest en de duidelijk afkeurende reactie dat zij hieraan wel een aanzienlijke waarde hechtten. Geurtsen voegde hieraan, wellicht geveinsd, nog luchthartig toe dat ‘wij [...] in de gelukkige omstandigheid [verkeren], dat de rechter eigenlijk al bij voorbaat een uitspraak over deze situatie heeft gedaan, omdat [...] wat vandaag aan de orde is, al aan het oordeel van een rechterlijke instanties is voorgelegd’.¹⁰¹ Impliciet gaf ook hij hiermee aan dat het desbetreffende oordeel van de rechter ook (voorlopig) door de Kamer zou moeten worden gevolgd. *Omdat* er al een rechterlijke uitspraak lag, was het handelen van de minister volgens hem namelijk onmogelijk. Bijval kreeg Van Agt vanuit de Kamer eigenlijk alleen van GPV-Kamerlid Jongeling, die zelfs meende dat ‘bij toetsing achteraf van concrete gevallen grote terughoudendheid in acht moet worden genomen’. Dus ook als de desbetreffende procedure inmiddels was afgerond.¹⁰²

Ook in dit debat lijkt de notie dat het parlement én de regering terughoudendheid moeten betrachten bij het bespreken van individuele zaken – hetzij in de onderzoeksfase, hetzij tijdens de gerechtelijke procedure – onomstreden. De in het vorige hoofdstuk ontwaarde conventie op dit vlak wordt hierdoor dus bevestigd. Interessant aan de discussie is verder dat hierin twee verschillende, weliswaar deels overlappende, visies op de staatsrechtelijke verhoudingen tegenover elkaar staan. De critici van Van Agt namen, net als velen in het eerste Bloemenhovedebat, vooral het standpunt in dat de minister van Justitie zich waar het gaat om abortus volgens hen met vervolgingsbeslissingen niet, of zo min mogelijk, actief moet bemoeien. Het is in deze visie aan de rechter om te beoordelen of de wet is overtreden en pas vervolgens aan de politiek om hierop te reageren, bijvoorbeeld met nieuwe wetgeving. Van Agt draaide dit als het ware om door juist te nadruk te leggen op de eigenstandige bevoegdheden van het OM om tot vervolging over te gaan en de terughoudendheid die de politiek daaromtrent moet betrachten.¹⁰³ De moeilijkheid in dat betoog ligt bij de vraag in hoeverre een minister het OM in dat geval aan zijn bevoegdheden mag ‘helpen herinneren’, door middel van overleg en bijvoorbeeld een aanwijzing.¹⁰⁴ De mogelijke kiem voor deze uiteenlopende visies is een verschil in uitgangspunt. Zo lijkt Van Agt de handhaving van de bestaande *wet* centraal te hebben gesteld, en daarmee de belangrijke rol die het OM hierin normaliter vervult, terwijl Roethof en de zijnen zich impliciet meer baseerden op het bredere *recht*, waarin ook rechtsbronnen als de rechtspraak en algemene beginselen een belangrijke rol spelen. Van Agt’s is daarmee een uitvloeisel van de codificatiegedachte: de uit de Franse revolutie stammende idee dat het recht zoveel mogelijk in

¹⁰⁰ *HTK* 1975-1976 (19 mei 1976) 4234.

¹⁰¹ *Ibidem*, 4235.

¹⁰² *Ibidem*, 4232.

¹⁰³ Zie voetnoot 53 voor uitleg over de aanwijzingsbevoegdheid van de minister van Justitie.

¹⁰⁴ Vergelijk bijvoorbeeld het debat over de mogelijke politieke inmenging bij de vervolging van Geert Wilders.

geschreven wetten moeten worden vastgelegd. Als dit is gebeurd, moet diezelfde wet dan ook worden beschouwd als de kristallisatie van de volkswil en het bestaande recht. De lezing van Roethof en gelijkgestemden vertoont meer kenmerken van de gedachte – die onder meer samenhangt met de opkomst van de mensenrechten en toenemende erkenning van algemene rechtsbeginselen – dat het recht ‘leeft’ en dat de wet in die zin een momentopname en algemeen uitgangspunt is. Dit laatste blijkt ook uit de veelvuldig gemaakte opmerking dat de abortuswetgeving achterhaald was en niet meer beantwoordde aan de maatschappelijke situatie. De tijdsgeest en gestelde acceptatie van abortus door een meerderheid van de Nederlandse bevolking moest volgens hen daarom de voorkeur blijven boven de bestaande gedateerde wetgeving. In feite kunnen uit deze discussie dus twee, tegenover elkaar staande, constitutionele conventies worden afgeleid.

Anders dan in het eerste debat kunnen er uit de opvattingen van de deelnemers, en hun positionering, daarom wel degelijk meer fundamentele ideeën over de verhouding tussen rechter en politiek worden afgeleid. Opvallend in dat kader is het ontbreken van enige verwijzing naar het argument in het eerste debat dat de rechter geen politieke beslissing mocht worden opgedrongen. Een mogelijke verklaring hiervoor is de toenemende frustratie over het uitblijven van nieuwe wetgeving. Waar in 1974 ontwikkelingen op dit vlak nog dichtbij leek, was er twee jaar later nog niets veranderd en evenmin een concreet uitzicht op verbetering. De partijen stonden daarom mogelijk meer open voor hulp van de rechter om alsnog de benodigde stappen te kunnen zetten. Ook is in dit debat het onderscheid tussen de coalitie en oppositie veel minder scherp, om niet te zeggen vrijwel geheel afwezig. In tegendeel, het debat – zeker waar het gaat om de verhouding tot de rechter – werd in grote mate beheerst door een hevige en principiële discussie tussen de vertegenwoordigers van coalitiepartijen PvdA en KVP. Ook in de Kamer als geheel is de samenhang tussen de standpuntbepaling en ideologische achtergrond veel sterker dan het onderscheid coalitie versus oppositie. De politiek-historische context heeft hierop een duidelijke invloed gehad. Met name de voortgaande verwijdering tussen de links-progressieve en confessionele stromingen in de maatschappij – en de frictie binnen de coalitiepartijen – over thema’s als abortus moest haast wel ook doordringen in het parlementaire debat. Verder heeft het politieke aspect van de toenadering tussen PvdA en VVD en op abortusgebied hieraan mogelijk bijgedragen. Deze politieke ontwikkelingen kwamen ook tot uiting in de uitkomst van het debat en de verdere afloop.

Anders dan in het eerste Bloemenhovedebat diende de PvdA namelijk, bij monde van Roethof, zelf een motie in waarin Van Agt werd verzocht de zaak eerst (wederom) aan de onafhankelijke rechter voor te leggen. Hoewel de motie met een duidelijke meerderheid van 75 tegen 47 stemmen, en op voorspraak van de grootste coalitiepartij, werd aangenomen, deelde Van Agt echter – onder applaus van de confessionele fracties – mede dat hij de motie niet zou uitvoeren.¹⁰⁵ Dat het hem menens was, bleek temeer toen hij tijdens de ministerraad diezelfde avond aankondigde nogmaals een poging tot

¹⁰⁵ *HTK* 1975-1976 (19 mei 1976) 4237-4238.

ingrijpen te willen ondernemen.¹⁰⁶ Tot zijn afgrijzen bleek dit echter alsnog onhaalbaar. Zeer waarschijnlijk op aanraden van minister Vorrink, en mogelijk zijdelings zelfs Den Uyl, was er een aanzienlijke toestroom van nieuwe vrouwelijke actievoerders van bijvoorbeeld Dolle Mina, MVM en de Rooie Vrouwen op gang gekomen. Extra saillant was dat zich hieronder ook de dochters en schoondochters van de premier bevonden, die – via de Rooie Vrouwen – ook een rechtstreeks beroep op het kabinet deden. Omdat naar inschatting van de verantwoordelijken bij politie en justitie een interventie hoogstwaarschijnlijk een hevige confrontatie zou opleveren, verkoos Van Agt opnieuw eieren voor zijn geld. Gefrustreerd, en wellicht verbijsterd, sprak hij van het ‘summum van staatsrechtelijke schande’ dat hij op deze wijze door mede-kabinetsleden was gedwarsboomd.¹⁰⁷

Het derde Bloemenhovedebat

Na intensief crisisoverleg met premier Den Uyl en onder grote druk, stemde Van Agt uiteindelijk toch in met het afwachten van de gerechtelijke procedure. Hierbij speelde waarschijnlijk ook een rol dat de Bloemenhovekliniek inmiddels een klacht had ingediend tegen de nieuwe poging tot inbeslagname, waarop de desbetreffende rechter snel zou beslissen. Op 2 juni 1976 volgde het vonnis. De rechtbank te Haarlem verklaarde het bezwaar van de kliniek niet-ontvankelijk omdat, en daarin zat hem de crux, het beslag feitelijk al was opgeheven. Ten eerste omdat de dienstdoende Officier van Justitie zelf in de bewuste nacht had verklaard dat het beslag was beëindigd en ten tweede omdat de kliniek feitelijk haar activiteiten had voortgezet, zodat er van een daadwerkelijk beslag niet meer kon worden gesproken.¹⁰⁸ Mede vanwege Van Agt's uitlatingen in de media dat hij ‘het hoofd per se niet in de schoot te zullen leggen’ en verder zou speuren naar mogelijkheden om iets tegen de kliniek te doen, richtte de actiegroepen een zogeheten comité van waakzaamheid op met de aansprekende naam ‘de Wakkere Wijven’. Deze groep moest de kliniek zo lang mogelijk bewaken en paraat staan voor eventuele andere acties. Zover zou het echter niet meer komen. Toch was de discussie rond de Bloemenhovekliniek was nog niet helemaal ten einde. De hele gang van zaken en blijvend verzuurde verhoudingen leidden tot een langdurige, deels publieke, periode van ernstige twijfel bij Van Agt over zijn positie in het kabinet. Deze twijfel en de grote verschillen van inzicht leidden uiteindelijk tot nog een derde hoofdstuk in de episode rond de Bloemenhovekliniek.

Dit slotstuk van de Bloemenhovedebatten ving aan met een tweetal brieven waarin minister Van Agt op verzoek van de Kamer ‘de voorlopige uitkomst van een geweldige worsteling van spreker met zichzelf’ uiteenzette.¹⁰⁹ Hij verdedigde zijn beleid en handelen, met alle voors en tegens, en bood

¹⁰⁶ Wielenga, *Nederland in de twintigste eeuw*, 261.

¹⁰⁷ Merriënboer, Bootsma en Van Griensven, *Van Agt biografie*, 151-154; Bleich, *Joop den Uyl*, 366-367; Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 207.

¹⁰⁸ De uitspraak van rechtbank Haarlem van 2 juni 1976 is niet gepubliceerd. Zie de volgende krantenartikelen voor meer informatie: ‘Bezwaarschrift Bloemenhove niet ontvankelijk. Van Agt zoekt mogelijkheid voor optreden tegen kliniek’, *Trouw* (3 juni 1976), 1 en 3; ‘Beslaglegging is niet aan vaste vorm gebonden’, *NRC Handelsblad* (3 juni 1976), 1 en 3; ‘Streven Van Agt blijft sluiten kliniek’, *Het Parool* (3 juni 1976), 1 en 4; ‘Van Agt denkt nog na’, *Algemeen Dagblad* (3 juni 1976), 1 en 4.

¹⁰⁹ Merriënboer, Bootsma en Van Griensven, *Van Agt biografie*, 155.

een in de parlementaire geschiedenis ongekend diepe inkijk in zijn persoonlijke gevoelens en twijfels. Inhoudelijk benadrukte de minister nogmaals de motie-Roethof een ‘staatsrechtelijke ontoelaatbare interventie van Kamer [...] met de wijze waarop het openbaar ministerie in een individuele strafzaak wel of niet zou mogen procederen’ te hebben gevonden. Het volgens hem verder zonneklaar dat er telefonisch contact was geweest tussen leden van de ministerraad en (het bestuur van) de Bloemenhovekliniek, waardoor ten onrechte de indruk was ontstaan dat het kabinet had besloten om van verdere acties af te zien. Ook de opmerking van de Officier van Justitie dat het beslag was opgeheven, was volgens hem een ‘begrijpelijke, maar ongelukkige fout’.¹¹⁰

Wel tekende hij aan dat de eerdergenoemde arrest van de Hoge Raad van 7 oktober 1975 slechts bevestigde dat de rechter-commissaris in dat geval binnen de grenzen van de wet had gehandeld, maar dat hierin geen algemeen oordeel over de abortuspraktijk in de Bloemenhovekliniek besloten lag.¹¹¹ Uit zijn expliciete verwijzing hiernaar, uit eigen beweging, blijkt dat Van Agt het belang van een arrest van de Hoge Raad over dit onderwerp inzag. Niettemin hield hij ook in deze brieven vast aan de bestaande wet als uitgangspunt en een enge opvatting van de reikwijdte van die uitspraak. Daar staat tegenover dat ook hij uiteindelijk een oplossing verkoos waar de rechterlijke macht onvermijdelijk bij zou worden betrokken. Alles afwegende, kondigde Van Agt namelijk dat het OM – in overleg met hem – de strafrechtelijke vervolging van het bestuur en een arts van de kliniek zou doorzetten om zo alsnog een uitspraak over het handelen van de betrokkenen te verkrijgen. Tot zijn grote spijt betekende dit wel dat de kliniek haar werkzaamheden voorlopig kon voorzetten. Ook bleef hij ondanks zijn grote gewetensbezwaren aan als minister van Justitie om op die wijze nog enige invloed te kunnen blijven uitoefenen op het abortusbeleid in het algemeen en de ‘*horreur*’ die in de kliniek plaatsvond.¹¹²

Op voorstel van de Vaste Kamercommissie van Justitie werden beide brieven geagendeerd voor een plenair debat. De eerste ronde van dit over twee dagen uitgesmeerde, achteraf, laatste Bloemenhovedebat werd op 31 augustus 1976 op stevige wijze afgetrapt door VVD-Kamerlid Koning. Hij stelde vast dat de discussie met de minister in een constitutioneel wat merkwaardige toestand was beland, doordat de minister in zijn ‘nogal Augustiniaanse zelfbespiegelingen’ justitieel beleid met politieke overwegingen had vermengd. Ook vestigde Koning de aandacht op de passage in de brieven waarin Van Agt impliceerde dat er in de Bloemenhovekliniek misdrijven werden gepleegd. ‘Acht de bewindsman het, met name voor een Minister van Justitie, wijs zich zo uit te laten over een zaak die nog steeds onder de rechter is?’, vroeg hij zich daarop af. Een retorische vraag natuurlijk, die hij bovendien zelf even later beantwoordde. De minister had volgens hem namelijk ten onrechte de uitspraak van de rechter niet afgewacht en daarmee evenmin de belangen van de rechtsstaat gediend.

¹¹⁰ Merriënboer, Bootsma en Van Griensven, *Van Agt biografie*, 156-158.

¹¹¹ *Kamerstukken TK 1975-1976*, 13 964, nr. 1, 1-2 en 5.

¹¹² *Kamerstukken TK 1975-1976*, 13 964, nr. 2, 1-2.

Ondanks de sterke politieke component – bijvoorbeeld de opmerking dat de minister meer waarde gehecht aan het voortbestaan van het kabinet dan aan het ‘beëindigen van misdrijven tegen het leven’ – speelde de rolverdeling tussen politiek en rechter daarmee wederom een belangrijke rol.

Zeker de verwijzing naar de rechtsstatelijke belangen maakt inzichtelijk hoe fundamenteel deze discussie in de ogen van Koning was. Blijkens zijn verdere betoog ging het hem hierbij niet uitsluitend om de formele constitutionele verhoudingen, maar ook om de bijbehorende politiek-culturele en ethische normen. Zo was de inzet van ongebruikelijke bevoegdheden van de Officier van Justitie bij de nieuwe poging tot inbeslagname, nadat de rechtbank de meer gebruikelijke had afgewezen, volgens hem onethisch en beschadigend voor het ‘aanzien van de rechtsstaat’.¹¹³ Helaas ging hij verder niet in op waarom dit aanzien zo belangrijk was, en of aan zijn standpunt een bredere conventie ten grondslag lag, maar dat hij er waarde aan hechtte was onmiskenbaar. KVP-fractievoorzitter Andriessen betitelde de ontstane status quo juist als een situatie van maatschappelijke, politieke en juridische onmacht om het ongebooren leven te beschermen. Een duidelijke echo van het uitgangspunt van zijn partijgenoot in de eerdere debatten dat de handhaving van de bestaande wet voorop moest staan. Door dit politieke probleem ook als bredere onmacht te karakteriseren, impliceerde Andriessen echter, wellicht onbedoeld, bovendien weinig vertrouwen te hebben in de uitkomst van de gerechtelijke procedure. Dit lijkt echter niet zozeer te zijn ingegeven door zijn opvattingen over de juiste verhouding tot rechterlijke macht, maar eerder door de aard van het onderwerp. Het grootste bezwaar was volgens hem namelijk dat het ‘kwaad’ van de te ruime abortuswetgeving door deze ‘onmacht van het recht’ niet kon worden gekeerd.¹¹⁴ Als een rechter dit kwaad wel had kunnen keren, had hij daar dus vermoedelijk weinig bezwaren tegen gehad.

Drees (DS’70) haalde vervolgens een ander terugkerend onderwerp van stal met de opmerking dat het eigenaardig was dat de minister het ontoelaatbaar vond dat de Kamer de handelswijze van het OM zo onder de loep legde. Minister Van Agt, en premier Den Uyl, hadden zich volgens hem in andere zaken immers zelf uitgelaten over de wenselijkheid van een strafvervolgning, zodat hem niet duidelijk was waarom de Kamer dit in de zaak Bloemenhove niet zou mogen doen.¹¹⁵ Kamerlid Wolff (CPN) viel hem daarin zeer nadrukkelijk bij.¹¹⁶ De vraag is of Drees hiermee ook wilde aangeven dat hij het oneens was met de schijnbare consensus in de eerdere debatten dat de Kamer – en het kabinet – hierbij enige terughoudendheid moest betrachten. Aangezien zijn betoog hiervoor verder geen aanknopingspunten biedt, en vooral erop gericht was om de vermeende hypocrisie van het standpunt van de minister te tonen, lijkt dit niet het geval te zijn geweest.

Ook Roethof benadrukte dat de Kamer zich niet inliet met het beleid van het OM, maar een toetsing achteraf verrichtte van ‘een door de Kamer niet bewonderd beleid van de Minister van

¹¹³ *HTK* 1975-1976 (31 augustus 1976) 5184-5185.

¹¹⁴ *Ibidem*, 5186. Een frase die waarschijnlijk niet geheel toevallig overeenkwam met de titel van een artikel in het blad van de SGP, zie; ‘Een ongebruikelijke brief. De onmacht van het recht’, *De Banier* (22 juli 1976), 1-2.

¹¹⁵ *HTK* 1975-1976 (31 augustus 1976) 5190-5191.

¹¹⁶ *Ibidem*, 5196.

Justitie'. De minister had volgens hem namelijk tijdens het eerste Bloemenhovedebat met het parlement afgesproken dat dit beleid niet zou worden gecontinueerd. Hij wees op het principiële uitgangspunt dat het abortusbeleid niet door een hiërarchisch aan de minister ondergeschikte Officier van Justitie moest worden getoetst, maar door de onafhankelijke rechter. De Hoge Raad had zich, aldus Roethof, inmiddels tegen inbeslagname uitgesproken en dat de weg via rechter de voorkeur verdiende, was nogmaals bevestigd in de motie, van zijn hand, die de Kamer aan het eind van het tweede Bloemenhovedebat had aangenomen. In reactie op een vraag van Aantjes, en de opmerkingen van Andriessen, bracht hij bovendien in herinnering dat er nog een procedure in het kader van de vervolging van het bestuur en een arts van de kliniek onder de rechter was. Een algemeen oordeel over het abortusbeleid was volgens hem dus nog wat moeilijk te geven, waarmee hij impliciet wilde aangeven dat de Kamer terughoudendheid paste in haar uitlatingen.¹¹⁷ In een woordenwisseling met Andriessen en Aantjes weigerde hij daarom inhoudelijk op de praktijk in de Bloemenhovekliniek in te gaan, waaraan hij nog toevoegde de indruk te hebben dat Aantjes een minder groot belang aan het oordeel van de onafhankelijke rechter hechtte. Aantjes zelf antwoordde hierop niet, zodat moeilijk is vast te stellen of Roethof hierin gelijk had. Tot slot had Van Agt volgens Roethof met zijn publieke dreiging om alsnog stappen tegen de kliniek te ondernemen, terwijl hijzelf al een zaak bij de onafhankelijke rechter aanhangig had gemaakt, 'de zuiverheid van staatsrechtelijke verhoudingen [...] niet bevorderd'.¹¹⁸

Hoewel er onder aanvoering van Wiegel (VVD) en Van Thijn (PvdA) nog uitvoerige over de politieke aspecten van de zaak werd gediscussieerd, kwam de rol van de rechter in dezen pas bij de voorzetting van het debat de volgende dag weer aan bod. In zijn uitvoerige reactie op hetgeen de dag ervoor was gezegd, ging Van Agt allereerst in op de vraag van Koning of hij zich over een lopende zaak had mogen uitlaten. Hij stelde niet alleen meer dan voldoende aanleiding te hebben gehad, maar ook geen bezwaren te hebben gezien, omdat de lopende zaken alleen over die specifieke gevallen gaan en niet over het abortusbeleid in het algemeen.¹¹⁹ Met dit enigszins ontwijkende antwoord, lijkt hij tussen de regels door de conventie van terughoudendheid van de politiek over gerechtelijke procedures beperkt op te willen vatten. Dit blijkt ook uit zijn juridische juiste, maar wat formalistische repliek op de opmerkingen van Roethof. 'In alle vriendelijkheid gezegd', meende Van Agt dat Roethof 'hier even het zich op de juridische verhoudingen kwijt is'.¹²⁰ Dat het OM in enkele gevallen een zaak had aangespannen, betekende namelijk niet dat in andere zaken niet meer mocht worden opgetreden. Noch de minister noch het OM hebben zich daarom op het terrein van de onafhankelijke rechter begeven door nieuwe maatregelen te overwegen, aldus Van Agt.¹²¹ Hij liet daarmee wel gemakshalve buiten beschouwing dat die zaken sterke inhoudelijke overeenkomsten konden vertonen. Koning riposteerde

¹¹⁷ *HTK* 1975-1976 (31 augustus 1976) 5193-5194.

¹¹⁸ *Ibidem*, 5193-5194.

¹¹⁹ *Ibidem*, 5218.

¹²⁰ *Ibidem*, 5219.

¹²¹ *Ibidem*, 5219.

hierop dat het, ongeacht de opmerkingen van Roethof, niet alleen ging om de vraag of het optreden van de Officier van Justitie juridisch mogelijk was, maar ook of het moreel-ethisch door de beugel kon.¹²² Ook hier hamerde Koning dus weer op het belang van ‘zachte’ conventies, naast de juridische uitgangspunten van de minister. Een duidelijke verklaring van de minister over dit aspect bleef echter uit. Hij hield vast aan zijn afgebakende opvatting dat uit eerdere uitspraken van een rechter niet zonder meer kan worden afgeleid dat hij in nieuwe zaken, met mogelijk andere omstandigheden, tot hetzelfde oordeel zou komen.¹²³

Wel ging Van Agt nog uitgebreid in op de herhaalde vraag van Drees of hij nog altijd van mening was dat de Kamer zich niet met het procederen van het OM in een lopende strafzaak mocht inlaten.¹²⁴ Resumerend zette hij uiteen dat de Kamer naar zijn mening ‘voluit het recht [heeft] om het vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie [...] te beoordelen en eventueel te veroordelen’. Maar volgens hem is het daarbij wel ‘een goede praktijk, om niet te zeggen een staatsrechtelijke gewoonte, dat de Kamer zich niet dan in zeer bijzondere gevallen begeeft in individuele zaken’.¹²⁵ Een ander constitutioneel gebruik is dat dit oordeel achteraf wordt gegeven – en niet preventief, zoals in de aangenomen motie – aldus de minister. Opvallend is dat Van Agt wanneer hij over de rol van de Kamer spreekt juist wel de nadruk legt op dergelijke conventies, maar deze beduidend minder toepast op zijn eigen handelen. In zijn lezing past de Kamer een terughoudende en achteraf controlerende rol wanneer het OM, al dan niet op aanwijzing, handhavend optreedt, terwijl het de regering vrijstaat proactief te handelen wanneer een vergelijkbare zaak door de rechter wordt behandeld en er nieuwe wetgeving op stapel staat. Een opvatting die, zo zal inmiddels duidelijk zijn, niet door iedereen werd gedeeld. Roethof speculeerde zelfs dat ook de minister zelf hier niet daadwerkelijk naar handelde. Hoewel hij het oordeel van de rechter niet had afgewacht, had hij zich volgens Roethof namelijk wel gevoelig betoond voor parlementaire controle, omdat hij uiteindelijk hierdoor van verder optreden had afgezien.¹²⁶

Het derde Bloemenhovedebat was qua positionering van partijen in de discussie over de rolverdeling tussen de wetgevende en de rechtsprekende macht dus grotendeels een herhaling van het tweede debat. Principiële standpunten en de verdeling over partij-ideologische lijnen was het meest duidelijk aanwezig. Ondanks enige nuancerende opmerkingen en vragen werd ook in dit debat de conventie dat de wetgever terughoudendheid moest betrachten bij uitlatingen over gerechtelijke procedure niet bestreden. Verder kwam wederom de verhouding tussen juridisch formalisme, met de bijbehorende constitutionele conventies, en een bredere kijk op de rolverdeling tussen de wetgevende en rechtsprekende macht. Ook hier is de meest waarschijnlijke verklaring de politiek-historische context, die in dit geval nagenoeg identiek was aan die van het tweede debat. Het gelijk blijven van

¹²² *HTK* 1975-1976 (31 augustus 1976) 5222.

¹²³ *Ibidem*, 5228.

¹²⁴ *Ibidem*, 5223.

¹²⁵ *Ibidem*, 5223-5224.

¹²⁶ *Ibidem*, 5224.

deze context en de bestendige opvattingen en positionering van partijen lopen namelijk parallel, terwijl hetzelfde geldt voor de veranderingen in zowel de context als deze opvattingen tussen het eerste en tweede debat. Een alternatieve, of zelfs betere verklaring, komt uit het bronnenmateriaal ook niet naar voren.

De politieke en praktische gevolgen van de serie debatten waren uiteindelijk beperkt. De koers van het kabinet bleef dezelfde; de uitspraken van de rechter zouden worden afgewacht en een verscherping van het beleid bleef uit in afwachting van nieuwe wetgeving. Ook de motie van de VVD inhoudende dat Van Agt met zijn optreden had gefaald haalde het uiteindelijk niet. Slechts enkele weken later, eind september 1976, volgde bovendien de start van de parlementaire behandeling van de initiatiefwetsvoorstellen rond abortus. De discussie over de rol van de rechterlijke macht in het abortusbeleid verschoof naar de inhoud van de uitspraken die tot dusver waren gedaan. Zo bleef de oproep van Van der Lek om te debatteren over de vraag of de (straf)rechter überhaupt wel bij de beoordeling van een abortus betrokken moest zijn onbeantwoord. Anderen, zoals Jongeling en Franssen (PvdA), leken deze betrokkenheid zelfs vrijwel als vanzelfsprekend te beschouwen.¹²⁷ Politiek was het debat ook een uitgemaakte zaak en het voorstel van de VVD en PvdA werd dan ook met een vrij ruime meerderheid van 83 tegen 58 stemmen aangenomen. Ook in de Eerste Kamer voerde de inhoud van de wetsvoorstellen de boventoon, met een opvallende rol voor de recente jurisprudentie. Brongersma (PvdA) wees op uitspraken, zoals een vonnis van de rechtbank Amsterdam van 8 juni 1976, waarin een ‘volledige vrijbrief voor elke serieuze medicus’ werd gegeven.¹²⁸ Het wetsvoorstel was volgens hem daarom de enige mogelijkheid om deze voortschrijdende ontwikkeling in te kaderen.¹²⁹ Op uitnodiging van Kaulingfreks (KVP) ging één van de initiatiefnemers, Geurtsen, ook in op het recente arrest van het Gerechtshof Arnhem.¹³⁰ Anders dan Kaulingfreks meende hij dat uit dit arrest geen algemene overweging tegen de ontwikkelingen op abortusgebied afgeleid kon worden. Verbazingwekkend genoeg voegde hij daar ook nog de volgende retorische vraag aan toe: ‘Als dat wel zo zou zijn, vinden wij dan dat de rechter maar moet uitmaken wat in Nederland mag? Ik heb daar bedenkingen tegen’.¹³¹ Dit is opmerkelijk omdat zijn fractiegenoot Koning in het laatste Bloemenhovedebat het belang van de rol van de onafhankelijke rechter nog met hand en tand had verdedigd. De meest voor de hand liggende verklaring voor deze ogenschijnlijk plotselinge wending is de veranderde context. Waar in de Bloemenhovedebatten het optreden van minister Van Agt ter discussie stond, was hier namelijk zijn eigen wetsvoorstel het lijdend voorwerp.

Tegen de verwachtingen in besloot de VVD-fractie in de Eerste Kamer er echter een gewetenskwestie van te maken, waardoor uiteindelijk acht VVD’ers een doorslaggevende tegenstem

¹²⁷ *HTK* 1975-1976 (14 september 1976) 5446-5447, 5473; *HTK* 1976-1977 (29 september 1976) 202.

¹²⁸ Zie ook de nota naar aanleiding van het eindverslag bij het wetsvoorstel: *Kamerstukken EK 1976-1977*, 13 909, nr. 6b, 3, 13.

¹²⁹ *HEK* 1976-1977 (14 december 1976) 141.

¹³⁰ Het arrest van het Gerechtshof Arnhem van 19 oktober 1976, ECLI:GHARN:1976:AB6357.

¹³¹ *HEK* 1976-1977 (14 december 1976) 184-185.

uitbrachten. De schok die deze afwijzing van het voorstel veroorzaakte bij de PvdA zou enkele maanden later ook doorwerken in de formatie van 1977, waarin ondanks de verkiezingsoverwinning van de PvdA uiteindelijk de CDA en VVD samen een regering vormden. De nieuwe regering nam het oorspronkelijk tussen PvdA en CDA overeengekomen compromis over dat het kabinet met een nieuw wetsvoorstel. In afwachting van dit voorstel werden de rechtszaken tegen de Bloemenhovekliniek stopgezet, waarmee er eindelijk een einde kwam aan deze ruim drie jaar durende controverse.¹³² De ‘Wet afbreking zwangerschap’ verscheen uiteindelijk in 1981 en werd met kleinst mogelijke marge door beide Kamers – respectievelijk 76 tegen 74 en 38 tegen 37 stemmen – aangenomen.¹³³ Anders dan deze marges doen vermoeden, bleven heftige politieke botsingen uit en was de depolitisering van het onderwerp daarmee uiteindelijk dan toch bereikt.

¹³² Merriënboer, Bootsma en Van Griensven, 158-160; Heine, *Consensuspolitiek in Nederland*, 208-219; Bosmans en Van Kessel, *Parlementaire geschiedenis van Nederland*, 141, 148.

¹³³ *Kamerstukken TK 1979-1980*, 15 475, nr. 1.

Conclusie

Zoals blijkt uit de vraagstelling, onderzocht deze scriptie de opvattingen die er tijdens de Bloemenhovedebatten in de Kamer leefden over de rol van de rechterlijke macht en welke inzichten zij opleveren over de rolverdeling tussen beide instituties. Dit met als doel om de juridische en politicologische literatuur over deze verhouding enerzijds en de historiografie over het debat in deze periode anderzijds samen te brengen, aan te vullen en te nuanceren. Met name door aandacht te hebben voor de onderbelichte rol van de rechter en te onderzoeken of er naast de juridische regels ook achterliggende conventies een rol speelden, vergelijkbaar aan de uitkomsten van het meer recente onderzoek van Mazzoleni en Voerman naar de PVV. Deze scriptie biedt daarvoor belangrijke aanknopingspunten, maar laat ook een diffuser beeld zien en nuanceert in zoverre ook dat onderzoek.

Eind jaren zestig, begin jaren zeventig van de vorige eeuw komt het thema abortus door de ontwikkelingen in de bredere maatschappij en de praktijk op de politieke agenda te staan. Hiermee veranderden ook de opvattingen in de Kamer van een brede consensus dat een breed gedragen oplossing voor dit medisch-technische vraagstuk nodig was in een steeds intensere politieke strijd. Vooral door de combinatie van een opkomende links-progressieve beweging en een confessionele tegenreactie, groeide het abortusvraagstuk, en mogelijke oplossingen daarvan, daarmee uit tot een nadrukkelijk *politieke* kwestie. De hoop dat nieuwe wetgeving soelaas zou bieden, bleek vanwege de voortgaande ontwikkelingen in de abortuspraktijk helaas al snel ijdel. Ondanks de gedeelde behoefte aan een modernisering, bleek de wetgever namelijk niet in staat om tot een oplossing te komen, met een gapend gat tussen praktijk en regelgeving als resultaat. Bewust of onbewust zou uiteindelijk een beroep op de rechter worden gedaan om hierin verandering te brengen.

Breed gedragen in alle Bloemenhovedebatten was het uitgangspunt dat de Kamer en het kabinet zich terughoudend moesten opstellen bij het becommentariëren van zaken die bij de rechter liggen. Een conventie die soms zelf als vrijwel vanzelfsprekend lijkt te zijn beschouwd. Opvallend is wel dat hier vooral aan wordt gerefereerd om het optreden van anderen af te keuren, terwijl dezelfde sprekers hier soms zelf wat lichtvaardiger mee omgingen. In het verlengde hiervan bestond er wel enig verschil van inzicht over wanneer deze grens bereikt werd en of de discussie in de Kamer bijvoorbeeld alleen achteraf mocht worden gevoerd.

Meer onenigheid was er over de principiële vraag in hoeverre de rechter zich met een politiek thema als abortus mocht bemoeien en bij wie het primaat in dezen rustte. In het eerste Bloemenhovedebat kwamen hierover drie denkrichtingen naar voren. De eerste, met name aangehangen door de coalitiepartijen, was dat de wetgever de gerechtelijke uitspraken moest afwachten zolang nieuwe wetgeving uitbleef. Onweersproken, maar ook later niet herhaald, voegde de KVP hieraan toe dat eventuele politieke handelingen een lopende juridische procedure hoe dan ook niet (mogen) beïnvloeden. De tweede richting was de gedachte dat politieke beslissingen niet aan de rechter mogen worden opgedrongen, bijvoorbeeld door het uitlokken van proefprocessen door het

kabinet. Te politiek getinte uitspraken zouden namelijk afbreuk kunnen doen aan de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. De derde richting legde juist de nadruk op de gevolgen die dergelijke beslissingen voor de het politieke primaat van de Kamer konden hebben en meende dat gerechtelijke uitspraken de Kamer niet zouden mogen binden. Niet alleen het bestaan van verschillende richtingen, maar vooral het feit dat zij niet overeenkomen met de politieke signatuur van de aanhangers impliceert dat achterliggende conventies bij deze standpuntbepaling ontbreken of ondergeschikt waren. In tegendeel, vooral de politieke context was – met name voor de regeringspartijen – bepalend. Eventuele dieperliggende ideeën over de rolverdeling tussen de rechterlijke en wetgevende macht moesten het daarbij afleggen tegen de politieke belangen van het moment.

Het tweede en het, vergelijkbare, derde Bloemenhovedebat laten echter een aanmerkelijk ander beeld zien. Het argument dat de rechter niet op de weg van een politieke beslissing mag worden gedwongen, lijkt als sneeuw voor de zon te zijn verdwenen en in ieder geval geen primaire overweging meer te zijn geweest. Het uitblijven van nieuwe wetgeving, en de toenemende frustratie over de status quo, heeft hierin waarschijnlijk een rol gespeeld. De onmacht van de wetgever om het gat tussen praktijk en beleid te dichten, leidde ertoe dat de hoop op de rechter werd gevestigd. Enigszins paradoxaal hieraan is dat hoewel de rechter daarmee enerzijds meer ruimte kreeg, de Kamer – evenals het kabinet – anderzijds de kwestie steeds politieker opvatte en de meningsvorming hierover naar zich toe leek te willen trekken. Anders dan in het eerste debat was de tegenstelling tussen coalitiepartijen en de oppositie vrijwel afwezig en de samenhang tussen de geuite standpunten en de politieke signatuur van partijen beduidend groter. Bovendien waren de opvattingen over zowel de verhouding tussen de rechter en de Kamer als abortus zelf veel principiëler van aard. Hoewel de debatten daarin als het ware elkaar spiegelbeeld vormen, is de verklaring dezelfde: de invloed van de politiek-historische context. De verdere verwijdering tussen confessionele en links-progressieve stromingen had zich in de Kamer, en met name bij de coalitiepartijen, doorgezet en beïnvloedde duidelijk ook de positionering van de desbetreffende partijen. Dat deze verhoudingen gelijk bleven tussen het tweede en derde debat, maar verschilden van het eerste debat, vormt hiervoor verder bewijs, omdat dit hetzelfde gold voor de bijbehorende context.

Verder impliceren de referenties naar rechterlijke uitspraken in de debatten, en de wijze waarop en door wie zij worden aangehaald, dat de verwachte uitkomst van de gerechtelijke procedures ook enige rol speelt. Deze uitspraken worden namelijk niet alleen – naar goed juridisch gebruik – door de partijen verschillend uitgelegd, maar hier en daar ook aangehaald als een reden om wel of niet voor nieuwe wetgeving te stemmen. Indirect is de uitkomst van deze uitspraken daarmee ook van invloed op de welwillendheid van partijen om de rechter bij het behandelen van deze politieke een (verdere) rol te geven. Omdat dit verband in deze scriptie slechts zijdelings aan de orde is gekomen, is meer onderzoek hiernaar echter gewenst.

Dit wil bovendien niet zegen dat achterliggende conventies geheel afwezig waren. Zo stonden

er in deze debatten ook twee conflicterende opvattingen over constitutionele conventies tegenover elkaar. De eerste visie neemt de bestaande wetgeving, en de handhaving daarvan, tot uitgangspunt. De wet is het resultaat van de democratische besluitvorming en moet dus, tot de wetgever hierin verandering brengt, door de zittende en de staande magistratuur worden uitgevoerd. De rechter toetst in deze visie, als *bouche-de-la-loi-light*, concrete gevallen aan de wet en interpreteert deze zoveel mogelijk in het licht van de toenmalige bedoeling van de wetgever. Daartegenover staat de tweede gedachtegang waarin maatschappelijke ontwikkelingen, algemene beginselen en het bredere recht het uitgangspunt zijn. De rechter dient in die visie rekening te houden met de tijdsgeest en maatschappelijke ontwikkelingen en heeft daarom meer ruimte om – ook in politieke kwesties – een actievere houding aan te nemen.

Diezelfde tweedeling en de algemene discussie over de rolverdeling tussen de rechtsprekende en wetgevende macht, zijn ook nu nog aan de orde van de dag. Op terreinen als stikstof, de klimaatdoelen van Parijs en de kinderopvangtoeslag zijn er de afgelopen jaren veelbesproken uitspraken verschenen die de discussie over wat de juiste verhoudingen tussen beide instituties zijn weer in alle hevigheid hebben doen ontbranden.¹³⁴ Dit onderzoek hoopt aan die discussie bij te dragen met het inzicht dat niet alleen de constitutionele, juridische, regels hiervoor relevant zijn, maar dat ook de achterliggende conventies, opvattingen en politieke context een belangrijke rol spelen. Zoals volgt uit dit onderzoek betekent dit bovendien dat de invloed die de politieke context op de opvattingen over constitutionele verhoudingen heeft, ook doorwerkt in de manier waarop die rolverdeling in de praktijk vorm krijgt. Voor een verdere gedachtevorming hierover is een louter juridische benadering daarom onvoldoende. Een constatering die uitnodigt tot nader onderzoek naar vergelijkbare situaties in een andere tijdspanne of bijvoorbeeld bij een andere politieke kwestie.

Tal van rollen voor de rechter zijn de revue in de academische en politieke discussie gepasseerd. Algemeen geaccepteerd is inmiddels de gedachte dat een loutere *'bouche de la loi'* een te beperkte taakopvatting is en een rol als *'bouche du médecin'* zag Van Agt in de discussies over abortus ook niet zitten. De opvattingen over welke rol de rechter dan wel past, zijn aan veranderingen onderhevig en brengen de gemoederen tegenwoordig gemakkelijk in beroering. Als dit onderzoek iets zou moeten leren, is het dat deze opvattingen in ieder geval geen geïsoleerd gegeven zijn, maar sterk worden beïnvloed door de politieke context van het moment. De rechter zal daarom altijd enigszins een *'bouche de la politique'* blijven, of hij zijn mond nu wel of niet roert.

¹³⁴ Zie de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603 (stikstof) en 23 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3535 en ECLI:NL:RVS:2019:3536 (kinderopvangtoeslag) en het arrest van de Hoge Raad van 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (Urgenda).

Literatuurlijst

- Berg, J.Th.J., 'De rechter als derde macht' in: M.G. Rood, *Rechters en politiek. Nationale en internationale beschouwingen* (Zwolle 1993),
- Bleich, A., *Joop den Uyl 1919-1987. Dromer en doordouwer* (Amsterdam 2008).
- Bosmans, J.L.J. *Staatkundige vormgeving van Nederland. Dl. II, de tijd na 1940* (12^e druk; Assen 1999).
- Bosmans, Jac, en Alexander van Kessel, *Parlementaire geschiedenis van Nederland* (Amsterdam 2011).
- Bovend'Eert, P.P.T., en H.R.B.M. Kummeling, *Het Nederlandse parlement* (12^e druk; Deventer 2017).
- De Bruijn, Jan, *Geschiedenis van abortus in Nederland, Een analyse van opvattingen en discussies 1600-1979* (Amsterdam 1979).
- Daalder, E.J., 'Onnodige juridisering van het politieke debat', *NTB* 21 (2005) 152-153.
- Geertjes, G.J., 'Tweehonderd jaar zelfbeeld Tweede en Eerste Kamer. Constitutionele en culturele conventies in het parlement (recensie)', *Tijdschrift voor Constitutioneel Recht* (april 2016) 182-196.
- Griensven, Peter van, 'De introductie van het ethisch reveil. Van Agt in het Bloemenhovedebat, 5 november 1974' in: Jan Willem Brouwer, Peter van der Heijden en Jan Ramakers (red.), *Politiek als passie. Twaalf opmerkelijke naoorlogse debatten* (Amsterdam 2007).
- Hellema, Duco, *Nederland en de jaren zeventig* (Amsterdam 2018).
- Heine, J.A.H., *Consensuspolitiek in Nederland. Een studie naar de politieke besluitvormingscultuur in de tweede helft van de twintigste eeuw* (Alblasserdam 2019).
- Helden, Mickey van, *Beahuis en bloemenhovekliniek 1971-1991* (Amsterdam 1991).
- Hoetink, Carla, *Macht der gewoonte. Regels en rituelen in de Tweede Kamer na 1945* (Nijmegen 2018).
- Kennedy, J., *Nieuw Babylon in aanbouw. Nederland in de jaren zestig* (Amsterdam 1995).
- Lijphart, A., *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek* (achtste druk; Haarlem 1990).
- Merriënboer, Johan van, Peter Bootsma en Peter van Griensven, *Van Agt biografie. Tour de Force* (tweede druk; Amsterdam 2008).
- Outshoorn, J., *De politieke strijd rondom de abortuswetgeving in Nederland 1964-1984* (Den Haag 1986).
- Polak, J.E.M., 'Paul en de juridisering', *NJB* 675 (2008).
- Righart, H., *De eindeloze jaren zestig. De geschiedenis van een generatieconflict* (Amsterdam 1995).
- M.G. Rood, 'Rechters en politiek' in: Idem, *Rechters en politiek. Nationale en internationale beschouwingen* (Zwolle 1993).
- Schuyt, C.J.M., *Op zoek naar het hart van de verzorgingsstaat* (Leiden en Antwerpen 1991).

Spronken, Taru, 'Politisering van het recht?', *NJB* 2280 (2010).

Stolker, C.J.J.M., 'De politieke rol van de rechter in het burgerlijke recht' in: M.G. Rood, *Rechters en politiek. Nationale en internationale beschouwingen* (Zwolle 1993),

Verhey, Luc, 'De constitutionele conventie: kwal op het strand of baken in zee?' in: L.F.M. Verhey (red.), *De constitutionele conventie: kwal op het strand of baken in zee?* (Den Haag, 2016), 143-162, aldaar 143-147, 154-155.

Voerman, Gerrit, en Oscar Mazzoleni, 'Het soevereine volk. De PVV en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht' in: Gerrit Voerman en Koen Vossen (red.), *Wilders gewogen. 15 jaar reuring in de Nederlandse politiek* (Amsterdam 2019) 129-151.

Wiebenga, Jan Kees (red.), *Onbetwistbaar recht? Juridisering en het evenwicht tussen rechtsstaat en democratie* (Den Haag 2012).

Wielenga, F., *Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2009).

Witteveen, W.J., *Evenwicht van machten* (Zwolle 1991).

Woltjer, J.J., *Recent verleden. Geschiedenis van Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 1992).

Bronnenlijst

Handelingen

HTK 1967-1968 (19 oktober 1967), C20-24 (Vaste Commissie voor Justitie).

HTK 1970-1971 (15 december 1970) 1945.

HTK 1974-1975 (5 november 1974) 994-1047.

HTK 1975-1976 (19 mei 1976) 4226-4238.

HTK 1975-1976 (31 augustus 1976) 5184-5199.

HTK 1975-1976 (1 september 1976) 5218-5229, 5276-5277.

HTK 1975-1976 (14 september 1976) 5431-5479.

HTK 1976-1977 (29 september 1976) 191-215.

HEK 1976-1977 (14 december 1976) 136-194.

Kamerstukken

Kamerstukken TK 1969-1970, 10 719, nr. 2.

Kamerstukken TK 1971-1972, 11 890, nr. 3.

Kamerstukken TK 1972-1973, 12 383, nr. 2.

Kamerstukken TK 1974-1975, 13 161, nr. 1.

Kamerstukken TK 1975-1976, 13 202.

Kamerstukken TK 1975-1976, 13 253.

Kamerstukken TK 1975-1976, 13 909.

Kamerstukken TK 1975-1976, 13 964, nrs. 1 en 2.

Kamerstukken TK 1979-1980, 15 475, nr. 1.

Kamerstukken TK 1996-1997, 25 392, nr. 3.

Kamerstukken EK 1976-1977, 13 909, nr. 6b.

Uitspraken

Hoge Raad. 7 oktober 1975, ECLI:NL:PHR:1975:AB4065, NJ 1976, 82, m.nt. van Th.W. van Veen.

Rechtbank Amsterdam, 8 juni 1976.

Gerechtshof Arnhem, 19 oktober 1976, ECLI:GHARN:1976:AB6357.

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603.

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 23 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3535 en ECLI:NL:RVS:2019:3536.

Hoge Raad. 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006.

Krantenartikelen

‘Den Haag dinsdag. Reveil’, *De Volkskrant* (12 november 1974).

‘Minister en mens’, *De Waarheid* (29 maart 1975).

‘Bezwaarschrift Bloemenhove niet ontvankelijk. Van Agt zoekt mogelijkheid voor optreden tegen kliniek’, *Trouw* (3 juni 1976).

‘Beslaglegging is niet aan vaste vorm gebonden’, *NRC Handelsblad* (3 juni 1976).

‘Streven Van Agt blijft sluiten kliniek’, *Het Parool* (3 juni 1976).

‘Van Agt denkt nog na’, *Algemeen Dagblad* (3 juni 1976).

‘Een ongebruikelijke brief. De onmacht van het recht’, *De Banier* (22 juli 1976).

Overig

De Lange, O.R., *De rol van de rechter in de samenleving. Een aanvullend literatuuronderzoek ten behoeve van de Staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie*. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie (Den Haag 1977).

PvdA, D’66 en PPR, *Keerpunt 1972. Regeerakkoord van de progressieve drie*.

Lijst van afkortingen

ARP	Anti-Revolutionaire Partij
CDA	Christen-Democratisch Appèl
CHU	Christelijk-Historische Unie
CPN	Communistische Partij Nederland
D'66/D66	Democraten '66
DS'70	Democratisch Socialisten '70
GPV	Gereformeerd Politiek Verbond
KVP	Katholieke Volkspartij
PPR	Politiek Partij Radikalen
PSP	Pacifistisch Socialistische Partij
PvdA	Partij van de Arbeid
PVV	Partij voor de Vrijheid
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie