

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

28 MARS 2011

Proposition de résolution sur l'intégration de la Commission nationale d'évaluation de la loi relative à l'interruption de grossesse au sein du Comité consultatif de bioéthique

(Déposée par Mme Elke Sleurs et M. Louis Ide)

DÉVELOPPEMENTS

La Commission nationale d'évaluation de la loi relative à l'interruption de grossesse a été créée en 1990 (1). Tous les deux ans, elle établit à l'attention du Parlement un rapport évaluant l'application de la loi ainsi qu'un rapport statistique élaboré sur la base des informations recueillies. Depuis de nombreuses années, la Commission signale dans ses rapports statistiques que les chiffres publiés ne sont pas d'une précision scientifique.

Dans son dernier rapport en date, la Commission a exprimé les choses en ces termes: «Peut-être une modification de la loi pourrait-elle, en permettant de recueillir des données plus complètes sur les femmes qui recourent à l'IVG, contribuer à mieux cibler le travail spécifique de prévention (2).» C'est une problématique à laquelle la ministre des Affaires sociales et de la Santé publique s'est montrée attentive (3).

(1) Chambre, doc. n° 47-1150/1 - 1989/1990: proposition de loi visant à créer une Commission d'évaluation de la loi du 3 avril 1990 relative à l'interruption de grossesse, modifiant les articles 348, 350, 351 et 352 du Code pénal et abrogeant l'article 353 du même Code, p. 1.

(2) Commission nationale d'évaluation de la loi du 3 avril 1990 relative à l'interruption de grossesse (loi du 13 août 1990), «Rapport à l'attention du Parlement: 1^{er} janvier 2008-31 décembre 2009», août 2010.

(3) Voir à ce sujet la réponse de la ministre Onkelinx à une question posée par Mme Sarah Smeyers lors de la réunion de la commission de la Santé publique de la Chambre le 2 février 2009 (CRIV 52 — COM 439).

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

28 MAART 2011

Voorstel van resolutie over de integratie van de Evaluatiecommissie zwangerschapsafbreking in het Raadgevend Comité voor Bio-ethiek

(Ingediend door mevrouw Elke Sleurs en de heer Louis Ide)

TOELICHTING

In 1990 werd de Evaluatiecommissie zwangerschapsafbreking opgericht (1). Ten behoeve van het Parlement stelt de Commissie tweejaarlijks een verslag op waarin de toepassing van de wet wordt geëvalueerd en een statistisch verslag waarin de informatie wordt verwerkt. Sinds ettelijke jaren verklaart de Commissie in dat verslag dat de door haar gepubliceerde cijfers té weinig wetenschappelijke relevantie hebben.

In het meest recente rapport verwoordde ze het als volgt: «Misschien zou een wetswijziging, die toelaat meer omvattende gegevens in te zamelen omtrent de vrouwen die overgaan tot zwangerschapsafbreking, er toe kunnen bijdragen zich meer specifiek op preventie te richten (2).» Het betreft een problematiek die de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid heeft onderschreven (3).

(1) Kamer, stuk nr. 47-1150/1 - 1989/1990: Wetsvoorstel houdende oprichting van een Commissie voor de evaluatie van de wet van 3 april 1990 betreffende de zwangerschapsafbreking, tot wijziging van de artikelen 348, 350, 351 en 352 van het Strafwetboek en tot opheffing van artikel 353 van hetzelfde wetboek, blz. 1.

(2) Nationale Commissie voor de evaluatie van de wet van 3 april 1990 betreffende de zwangerschapsafbreking (wet van 13 augustus 1990), «Verslag ten behoeve van het parlement 1 januari 2008-31 december 2009», augustus 2010.

(3) Citaat uit het antwoord van minister Onkelinx op een vraag van Sarah Smeyers, gesteld tijdens de vergadering van de Kamercommissie Volksgezondheid op 2 februari 2009 (CRIV 52 — COM 439).

La Commission d'évaluation demande un élargissement de son mandat, ce qui permettrait d'accroître l'efficacité et l'efficacéité de son travail. Par ailleurs, elle éprouve des difficultés à trouver des candidats membres, si bien que les mandats au sein des différentes commissions d'évaluation sont toujours exercés par les mêmes personnes. Cette situation est due à plusieurs facteurs et, notamment, aux critères de désignation et au montant peu élevé des indemnités (1).

La Commission d'évaluation est tenue de respecter son cadre légal et attend depuis plusieurs années que le législateur prenne une initiative (2). À cet égard, on ne saurait se satisfaire d'une simple modification légale qui se borne à changer le questionnaire. Le législateur doit aussi prendre des mesures budgétairement neutres afin de permettre à la Commission d'évaluation de travailler de manière plus dynamique et sur une base plus scientifique.

Concrètement, le Sénat demande au gouvernement d'examiner dans quelle mesure il serait possible d'intégrer la Commission d'évaluation de la loi relative à l'interruption de grossesse au sein d'une sous-commission du Comité consultatif de bioéthique.

Celui-ci a été créé en 1993 par un accord de coopération conclu entre l'autorité fédérale, la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune. Sa mission consiste essentiellement à informer le public, le gouvernement, le parlement et les conseils communautaires au sujet des « aspects éthiques, sociaux et juridiques » de problèmes d'éthique (3).

Le Comité consultatif de bioéthique est l'organe le mieux placé pour évaluer l'application de la loi d'une manière réactive, flexible et scientifiquement fondée et ce, pour trois raisons.

(1) Voir à ce sujet l'édition du 4 octobre 2006 du journal *De Standaard*, « Abortuscommissie vindt geen volk ».

(2) Compte tenu de la base légale qui est la sienne, la Commission d'évaluation de la loi relative à l'interruption de grossesse n'a pas la possibilité de recueillir des informations complémentaires. La loi du 13 août 1990 visant à créer une commission d'évaluation de la loi du 3 avril 1990 relative à l'interruption de grossesse prévoit en son article 2 que la Commission établit un document d'enregistrement qui doit comporter un certain nombre d'éléments, mais elle ne dit pas que ce formulaire ne peut pas contenir des données complémentaires. Voir à ce sujet la réponse de la ministre Onkelinx à la question écrite 5-113 de Mme Elke Sleurs sur « la réforme du formulaire d'enregistrement utilisé pour l'interruption de grossesse ».

(3) Article 1^{er} de l'accord de coopération portant création d'un Comité consultatif de bioéthique, conclu à Bruxelles le 15 janvier 1993 entre l'État, la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune.

De Evaluatiecommissie is voorstander van een ruimer mandaat dat de efficiëntie en doelmatigheid zou vergroten. Anderzijds wordt de Commissie geconfronteerd met moeilijkheden om kandidaat-leden te vinden. Daardoor bekleden steeds dezelfde personen een mandaat in de verschillende evaluatiecommissies. Verschillende redenen onder andere qua aanstellingscriteria en de beperkte vergoedingen dragen hier toe bij (1).

De Evaluatiecommissie is gebonden aan haar wettelijk kader en wacht sinds verscheidene jaren op een initiatief van de wetgever (2). Daarbij mag men zich niet tevreden stellen met een eenvoudige wetswijziging die enkel de vraagstelling verandert. De wetgever moet de kans grijpen om budget-neutrale maatregelen te nemen waardoor de Evaluatiecommissie dynamischer en wetenschappelijker tewerk kan gaan.

Concreet vraagt de Senaat de regering na te gaan in welke mate de Evaluatiecommissie zwangerschapsafbreking kan worden opgenomen in een subcommissie van het Federaal Raadgevend Comité voor bio-ethiek.

Dit Raadgevend Comité voor Bio-ethiek werd in 1993 opgericht door een samenwerkingsakkoord tussen de Federale overheid, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Zijn functie is voornamelijk het inlichten van « het publiek, de regering, het parlement en de raden van de gemeenschappen » over « ethische, sociale en juridische aspecten (3) » omtrent ethische thema's.

Het Raadgevend Comité voor Bio-ethiek is omwille van drie redenen het best geplaatst als responsief, flexibel en wetenschappelijk gefundeerd instituut.

(1) Zie in dit kader *De Standaard* van 4 oktober 2006, « Abortuscommissie vindt geen volk ».

(2) De wettelijke basis van de nationale Commissie voor de evaluatie van de zwangerschapsafbreking laat niet toe om aanvullende informatie op te vragen. Krachtens artikel 2 van de wet van 13 augustus 1990 betreffende de oprichting van de evaluatiecommissie van de wet van 3 april 1990 betreffende de zwangerschapsafbreking is het aan de Commissie zelf om een registratieformulier op te stellen. Volgens deze wet moet dit formulier bepaalde elementen bevatten. De wettekst schrijft weliswaar niet voor dat het registratieformulier geen aanvullende informatie mag bevatten. Zie het antwoord van minister Onkelinx op de schriftelijke vraag 5-113 van Elke Sleurs over « de hervorming van het registratieformulier gebruikt bij zwangerschapsafbreking ».

(3) Artikel 1 van het samenwerkingsakkoord houdende oprichting van een Raadgevend Comité voor Bio-ethiek, gesloten te Brussel op 15 januari 1993 tussen de Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Premièrement, contrairement à la Commission d'évaluation actuelle, le Comité peut formuler les recommandations concrètes nécessaires à l'intention des communautés (1), qui sont les mieux à même d'élaborer une politique de prévention, par exemple en matière de contraception (de par le fait qu'elles sont compétentes en matière d'enseignement).

Deuxièmement, le Comité a la possibilité, contrairement à la Commission d'évaluation actuelle, de constituer en son sein une sous-commission qui peut faire appel à des « experts scientifiques et à des personnes pouvant justifier d'une expérience pratique (2) ». C'est ainsi que le Comité peut être amené à collaborer étroitement avec le *Studiecentrum voor Perinatale Epidemiologie* (SPE), le Centre d'épidémiologie périnatale (CEpiP), l'*Unie van Nederlandstalige abortuscentra* (ASBL LUNA) et le Groupe d'action des centres extra-hospitaliers pratiquant l'avortement (ASBL GACEHPA).

Troisièmement, les six membres qui forment le cadre administratif actuel de la Commission d'évaluation de la loi relative à l'interruption de grossesse pourraient être intégrés dans le secrétariat actuel du Comité consultatif de bioéthique, ce qui permettrait de réaliser une économie d'échelle. D'ailleurs, à l'heure actuelle, l'intégration est déjà en partie réalisée dans les faits. En effet, un cinquième des membres de la Commission d'évaluation de la loi relative à l'interruption de grossesse exerce aussi un mandat au sein du Comité consultatif de bioéthique et les deux institutions ont déjà leur siège dans le même bâtiment.

Pour ces motifs, le Sénat demande au gouvernement d'entreprendre des démarches afin que l'accord de coopération portant création du Comité consultatif de bioéthique, conclu avec la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune, puisse être adapté de manière à permettre l'intégration de la Commission d'évaluation de la loi relative à l'interruption de grossesse au sein dudit Comité.

*
* *

(1) Ainsi qu'il ressort des réponses fournies par MM. Herman Nys et Jules Messine lors de l'audition des présidents de la Commission nationale d'évaluation de la loi relative à l'interruption de grossesse, organisée le 18 janvier 2011 en commission des Affaires sociales du Sénat.

(2) Article 13 de l'accord de coopération portant création d'un Comité consultatif de bioéthique, conclu à Bruxelles le 15 janvier 1993 entre l'État, la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune.

Ten eerste is het — in tegenstelling tot de huidige Evaluatiecommissie — in staat de noodzakelijke concrete aanbevelingen te formuleren aan de gemeenschappen (1), die het best geplaatst zijn om een preventief beleid bijvoorbeeld inzake anticonceptie uit te stippelen (bijvoorbeeld onderwijs).

Ten tweede heeft het Comité, in tegenstelling tot de huidige Evaluatiecommissie, de mogelijkheid om een subcomité samen te stellen waarbij men een beroep kan doen op « wetenschappelijke deskundigen en op personen die een praktische ervaring kunnen aantonen (2) ». Hierdoor kunnen instellingen zoals het Studiecentrum voor Perinatale Epidemiologie (SPE), het *Centre d'épidémiologie périnatale* (CE-PiP), de Unie van Nederlandstalige abortuscentra (VZW LUNA) en de *Groupe d'action des centres extra-hospitaliers pratiquant l'avortement* (ASBL GACEHPA) sterk betrokken worden bij de werking.

Ten derde kan het huidige zeskoppige administratief kader van de Evaluatiecommissie zwangerschapsafbreking geïncorporeerd worden bij het huidig secretariaat van het Raadgevend Comité voor Bio-ethiek. Dit brengt een kostenbesparende schaalvergroting met zich mee. De facto is de integratie overigens op heden reeds gedeeltelijk gerealiseerd. Één vijfde van de leden van de Evaluatiecommissie voor zwangerschapsafbreking cumuleert met een mandaat in het Bio-ethisch comité en beide instellingen zijn nu reeds gehuisvest in hetzelfde gebouw.

Omwille van deze redenen vraagt de Senaat de regering stappen te ondernemen opdat het samenwerkingsakkoord houdende de oprichting van het Raadgevend Bio-ethisch comité met de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, derwijze kan worden aangepast dat de Evaluatiecommissie zwangerschapsafbreking erin kan worden ondergebracht.

Elke SLEURS.
Louis IDE.

*
* *

(1) Zo bleek uit antwoorden van de Heren Herman Nys en Julius Messine tijdens de hoorzitting gehouden op 18 januari 2011 met de voorzitters van de Nationale Evaluatiecommissie Zwangerschapsafbreking in de commissie Sociale Aangelegenheden van de Senaat .

(2) Artikel 13 van het samenwerkingsakkoord houdende oprichting van een Raadgevend Comité voor Bio-ethiek, gesloten te Brussel op 15 januari 1993 tussen de Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Le Sénat,

1. considérant que la Commission d'évaluation de la loi relative à l'interruption de grossesse n'est pas habilitée à prendre la décision de modifier ou non le formulaire d'enregistrement ni d'étendre ou non celui-ci à la collecte de données complémentaires;

2. considérant que, contrairement au Comité consultatif de bioéthique, la Commission d'évaluation de la loi relative à l'interruption de grossesse n'est pas habilitée à adresser des recommandations concrètes au ministre;

3. constatant que le gouvernement et plusieurs partis politiques ont admis qu'il est difficile d'identifier les groupes à risque avec une précision suffisante en raison du caractère lacunaire du formulaire d'enregistrement actuel;

4. constatant que la ministre des Affaires sociales et de la Santé publique a proposé à la Commission d'analyser cette problématique dans le cadre d'un rapport d'évaluation ultérieur;

5. vu l'absence de lien structurel entre les communautés et la Commission d'évaluation de la loi relative à l'interruption de grossesse;

6. constatant qu'il est difficile de trouver des candidats membres pour exercer les mandats;

7. considérant qu'il est de la responsabilité du Sénat de veiller à ce que le suivi de la législation sensible sur le plan éthique soit de qualité et s'effectue dans la transparence;

8. constatant que, grâce au soutien logistique plus performant dont il bénéficie, le Comité consultatif de bioéthique est davantage en mesure d'évaluer l'application actuelle de la législation d'une manière réactive, flexible et scientifique;

9. considérant qu'à cet effet, il y a lieu de renégocier l'accord de coopération conclu entre l'État fédéral, la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune;

10. constatant que l'intégration de la Commission d'évaluation de la loi relative à l'interruption de grossesse et du Comité consultatif de bioéthique est déjà partiellement réalisée à l'heure actuelle,

Demande au gouvernement :

1. d'évaluer et de réaliser l'intégration de la Commission d'évaluation de la loi relative à l'interruption de grossesse au sein du Comité consultatif de bioéthique fédéral et ce, en collaboration avec toutes

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Vaststellend dat

1. de Evaluatiecommissie zwangerschapsafbreking onbevoegd is te beslissen het registratieformulier al dan niet te wijzigen of met aanvullende gegevens uit te breiden;

2. de Evaluatiecommissie zwangerschapsafbreking geen concrete aanbevelingen kan geven aan de minister i.t.t. het Bio-ethisch comité;

3. de regering en verschillende politieke partijen erkend hebben dat men wegens de gebrekkige vraagstelling van de huidige registratie onvoldoende de risicogroepen kan identificeren;

4. de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid de commissie heeft voorgesteld deze problematiek in het kader van een volgend evaluatierapport te onderzoeken;

5. een structurele band tussen de gemeenschappen en de Evaluatiecommissie zwangerschapsafbreking ontbreekt;

6. de mandaten moeilijk opgevuld geraken;

7. het de taak is van de Senaat erop toe te zien dat de opvolging van ethisch gevoelige wetgeving kwalitatief en transparant gebeurt;

8. het Raadgevend Bio-ethisch comité beter is geplaatst, onder andere omwille van de betere logistieke ondersteuning, de huidige uitvoering van de wetgeving op een responsieve, flexibele en wetenschappelijke wijze te evalueren;

9. hiervoor het samenwerkingsakkoord tussen de Federale overheid, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie moet worden heronderhandeld;

10. de integratie van de Evaluatiecommissie zwangerschapsafbreking en het Bio-ethisch comité overigens op heden reeds gedeeltelijk gerealiseerd is,

Vraagt de regering :

1. in samenwerking met alle betrokken partijen (de regeringen van de verschillende gemeenschappen, het administratief personeel en leden van zowel het federale Raadgevend Bio-ethisch comité en de Evalu-

les parties concernées (les gouvernements des différentes communautés, le personnel administratif ainsi que les membres du Comité consultatif de bioéthique et de la Commission d'évaluation);

2. de faire rapport au Sénat à ce sujet dans un délai d'un an.

7 mars 2011.

atiecommissie zwangerschapsafbreking) de integratie van de Evaluatiecommissie zwangerschapsafbreking in het federale Raadgevend Bio-ethisch comité te evalueren en te realiseren;

2. hierover binnen het jaar bij de Senaat verslag uit te brengen.

7 maart 2011.

Elke SLEURS.
Louis IDE.