

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1980-1981**

23 APRIL 1981

**Voorstel van wet
betreffende de zwangerschapsafbreking**

(Ingediend door de heren Renard en Dussart)

TOELICHTING

Ieder jaar worden er in België duizenden zwangerschapsafbrekingen uitgevoerd. Uit ramingen, die uiteraard onvolledig zijn omdat de betrokken handelingen clandestien worden verricht, blijkt dat het jaarlijks om zowat 20 tot 25 000 vrouwen zou gaan.

Gemeenlijk wordt aangenomen dat het hoge aantal zwangerschapsafbrekingen voornamelijk te wijten is aan de maatschappelijke ongelijkheid ten opzichte van het moederschap en het ouderschap.

Immers, de ervaring van artsen en maatschappelijk werkers die met de abortusproblematiek te maken hebben, leert dat meer dan de helft van de vrouwen hun aanvraag gronden op sociaal-economische redenen, die verband houden met materiële moeilijkheden zowel als met een onstabiele relatie of zelfs met de afwezigheid van een ouderpaar, m.a.w. situaties die verhinderen dat een kind behoorlijk wordt opgevangen.

Er bestaat alle reden om te denken dat de verergering van de crisis en het loonmatigingsbeleid het aantal aanvragen nog zal doen toenemen.

Een aanvraag tot zwangerschapsafbreking is bij lange na niet het gevolg van zorgeloosheid van de vrouwen en is ook geen gewone contraceptieve methode, maar een individuele beslissing die des te pijnlijker is omdat ze ook toe te schrijven is aan een falende maatschappijbeschuwing.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1980-1981**

23 AVRIL 1981

**Proposition de loi
sur l'interruption de grossesse**

(Déposée par MM. Renard et Dussart)

DEVELOPPEMENTS

Chaque année, des milliers d'avortements sont pratiqués en Belgique. Les estimations, insuffisantes puisqu'elles reposent sur des actes commis dans la clandestinité, indiquent que quelque 20 à 25 000 femmes doivent s'y soumettre annuellement.

Il est communément admis que le nombre élevé d'avortements renvoie principalement à l'inégalité sociale face à la maternité et à la parenté.

En effet, selon l'expérience des médecins et des travailleurs sociaux confrontés aux problèmes des interruptions de grossesse, plus de la moitié des femmes motivent leur demande par des raisons socio-économiques, se rapportant tant à des difficultés d'ordre matériel qu'à celles liées à l'instabilité, voire à l'absence de couple, toutes situations qui empêchent ainsi l'accueil d'un enfant dans de bonnes conditions.

Il y a tout lieu de penser que l'aggravation de la crise et la politique d'austérité salariale se traduiraient aujourd'hui par un pourcentage plus élevé encore de ce type de demande.

La demande d'interruption volontaire de grossesse, loin d'être le résultat de l'imprévoyance des femmes, voire un recours à une méthode contraceptive usuelle, est une démarche individuelle d'autant plus pénible qu'elle est aussi la conséquence d'un échec de société.

De handhaving van de strafwetgeving haalt niets uit omdat ze abortus niet kan verhinderen maar is ook gevaarlijk, omdat de ingreep clandestien moet plaatshebben. Ondanks de mentaliteitsverandering en de werkelijkheid der dingen is handhaving van de strafbepalingen op dit punt dus niet bevorderlijk voor de sereniteit bij het verrichten van de ingreep zelf, die vaak wordt ervaren als een drama, zomin als bij de discussies over de abortusproblematiek.

Dat is begrijpelijk in zoverre de onwettigheid en de onzekerheid op dit gebied nog in de hand worden gewerkt door het heersende klimaat dat bepaald wordt door de clandestiniteit waarin de artsen verplicht worden te werken en door de vervolgingen die bijna cyclisch worden ingesteld tegen henzelf of tegen vrouwen die een opzettelijke zwangerschapsafbreking hebben ondergaan.

Dit klimaat draagt er indirect toe bij dat vrouwen op zoek gaan naar wankle en maatschappelijk ongelijke oplossingen en dan, ofwel naar het buitenland trekken als ze de middelen daartoe hebben, ofwel naar middelen grijpen die zowel medisch als hygiënisch weinig waarborgen bieden.

De kloof tussen de strafwetgeving en de feitelijke situatie belemmert de ontwikkeling van een werkelijk beleid gericht op voorlichting omtrent anticonceptie en gezinsplanning, hoewel veel centra waar opzettelijke zwangerschapsafbreking plaatsvindt, deze taak toch op zich hebben genomen.

Uit bevindingen van medewerkers van die centra, die trouwens — ondanks de wet — steeds talrijker worden, blijkt toch dat het aantal gevallen van herhaling afneemt.

Handhaving van de strafbepalingen bestendigt indirect de tekorten in de seksuele en de affectieve opvoeding en werkt het voortbestaan van middeleeuwse en misdadige praktijken in de hand. Het is paradoxaal dat die clandestiene praktijken gemakkelijker ontsnappen aan strafvervolging. Deze situatie, waarover de voorstanders van de status-quo zich jammer genoeg weinig zorgen schijnen te maken, is des te ongerijinder daar zwangerschapsafbreking door een arts in de strafwet wordt aangemerkt als een bezwarende omstandigheid.

Medische teams hebben 'het aangedurfd de wet te overtreden, omdat zij weten dat zij een vrouw die haar zwangerschap wenst af te breken en aan wie zij hun hulp ontzeggen, verstoren in de eenzaamheid en de angst van een ingreep die in de ongunstigste omstandigheden wordt verricht, met het gevaar dat zij voor altijd verminkt blijft.

Als dank zij een beleid waarbij reële middelen worden verschaft aan de centra voor gezinsplanning en dank zij een toereikende verspreiding van doeltreffende contraceptiva, het aantal ongewenste zwangerschappen ooit eens afneemt, zal de huidige situatie grondig gewijzigd zijn en er zullen zich dan heel wat minder gezins- en persoonlijke drama's voordoen.

Niettemin zal zwangerschapsafbreking de enige uitweg blijven, met name wanneer het leven van moeder en kind bedreigd wordt of wanneer hun "gezondheid" — zoals die door de Wereldgezondheidsorganisatie wordt opgevat, dat wil zeggen als "een toestand van volmaakt lichamelijk, geestelijk en

Le maintien de la législation pénale, outre le fait qu'elle n'empêche pas les avortements, est donc inefficace, mais de plus dangereux, par la clandestinité qui en résulte. En effet, malgré l'évolution des mentalités et la réalité des faits, le maintien des dispositions pénales dans ce domaine n'œuvre pas en faveur de la sérénité tant à l'occasion de l'intervention elle-même, souvent vécue comme un drame, qu'à l'occasion des divers débats au sujet de l'avortement.

Cela peut se comprendre dans la mesure où le climat dominant créé à la fois par la clandestinité obligée des médecins et à la fois par les poursuites quasi cycliques engagées à leur égard ou à l'égard des femmes ayant subi une interruption volontaire de grossesse, contribue à maintenir l'illégalité et l'insécurité dans ce domaine.

De manière indirecte, ce climat contribue d'une part à orienter les femmes vers des solutions précaires et inégales socialement, soit le recours à l'étranger pour celles qui en ont les moyens, soit vers des solutions plus qu'incertaines sur les plans médical et sanitaire.

D'autre part, le maintien de la discordance entre la législation pénale et la situation de fait entrave le développement d'une réelle politique d'information contraceptive et de planning familial, mission pourtant assumée par les divers centres pratiquant des interruptions volontaires de grossesse.

Les travailleurs de ces centres — par ailleurs de plus en plus nombreux malgré la loi — constatent pourtant unanimement que le taux de récidive est en diminution.

C'est ainsi que le maintien de la pénalisation entérine indirectement les carences en matière d'éducation sexuelle et affective et autorise la survivance de procédés moyenâgeux et criminels; ces derniers, commis dans la clandestinité, échappent paradoxalement plus facilement aux poursuites. Cette situation, qui semble malheureusement fort peu inquiéter les partisans du statu-quo, témoigne d'une réelle absurdité, et ce d'autant plus que le dispositif pénal prévoit la clause de circonstance aggravante lorsque l'interruption de grossesse est provoquée par un médecin.

Or, si des équipes médicales ont enfreint la loi, c'est parce que les travailleurs de la santé savent qu'en refusant leur aide à une femme décidée à interrompre sa grossesse, ils la rejettent dans la solitude et l'angoisse d'un geste opéré dans les pires conditions, avec le risque de la voir mutilée à jamais.

Lorsque, grâce à une politique donnant de réels moyens aux centres de planning familial grâce à la diffusion suffisante de moyens contraceptifs efficaces, le nombre de grossesses non désirées sera réduit, la situation actuelle sera profondément modifiée et les drames familiaux et personnels diminueront dans de notables proportions.

Néanmoins, il subsistera des cas pour lesquels l'interruption de la grossesse sera la seule issue, notamment lorsque la vie de la mère et celle de son enfant seront menacées ou que leur "santé", comprise dans le sens de l'Organisation mondiale de la santé, c'est-à-dire "un état de complet bien-être physique,

maatschappelijk welzijn» — op het spel staat. Een zwangerschap mag dus alleen in optimale medische omstandigheden en volgens de vrije wil van de vrouw onderbroken worden.

Daarom is het noodzakelijk dat zwangerschapsafbreking wordt beschouwd als een medische ingreep, onderworpen aan de bepalingen betreffende de geneeskunst. Alleen abortus verricht tegen de wil van de vrouw moet worden bestraft.

Van jaar tot jaar vindt die zienswijze meer aanhangers. Zo kan men de neerslag van die ontwikkeling vinden in het verslag van de Staatscommissie voor de ethische problemen, dat in 1976 gepubliceerd werd. De aandacht dient te worden gevestigd op enkele belangrijke punten uit dit «verslag van de dertien», die aangeven in welke zin de wet dient te worden gewijzigd:

a) zwangerschapsafbreking moet in ruime mate aan rechtsvervolg worden onttrokken en de diagnose moet meervoudig zijn. De beoordeling van die individuele toestand moet steunen op een algemene benadering, waarbij somatische, psychologische en maatschappelijke factoren, die tegenwoordig in het moderne begrip «gezondheid» vervat liggen, in aanmerking worden genomen;

b) de vrouw en het paar moeten met kennis van zaken een bewuste, verantwoorde en overzichtelijke beslissing kunnen nemen;

c) de vrouw moet inzake opvang en bijstand kunnen kiezen ongeacht haar uiteindelijke beslissing;

d) abortus moet in optimale medische omstandigheden worden uitgevoerd; tezelfder tijd moeten seksuele opvoeding en doeltreffende contraceptie herhalingen tot een minimum beperken.

Als aanvulling op deze opmerking van de Commissie wensen zij te onderstrepen dat het aantal gevallen van herhaling in de ziekenhuizen waar de jongste jaren abortus werd verricht, uiterst gering is;

e) minderjarigen boven 16 jaar moeten abortus kunnen laten uitvoeren zonder instemming van de ouders. De vrees voor de ouders leidt dikwijls tot clandestiene abortus, met alle gevolgen van dien;

f) de kosten moeten door het RIZIV worden terugbetaald en abortus moet uit de sfeer van winstbejag worden gebannen;

g) er hoeft geen termijn te worden gesteld waarbinnen abortus is toegelaten. De verantwoordelijkheid voor de behandeling ligt immers bij de arts en is afhankelijk van de ontwikkeling van de wetenschap op dit gebied. Overigens is veelal de juiste aanvangsdatum van de zwangerschap moeilijk te bepalen. Bovendien leert de ervaring dat bij marginale en maatschappelijk achtergestelde groepen zwangerschap vaak zeer laat wordt vastgesteld bij gebrek aan voorlichting en het contact met medische centra. Anderzijds zou het stellen van een termijn ertoe kunnen leiden dat men na het verstrijken van

mental et social» sera en danger. Il importe donc que l'interruption de la grossesse puisse être pratiquée dans les meilleures conditions médicales et selon la libre volonté de la femme.

C'est pourquoi il importe aujourd'hui de considérer l'interruption volontaire de grossesse comme un acte médical soumis aux dispositions relatives à l'art de guérir; les avortements commis contre la volonté de la femme doivent seuls être sanctionnés.

D'année en année, cette optique se généralise. Ainsi les travaux de la Commission des problèmes éthiques, rendus publics en 1976, rendent compte de cette évolution. Quelques éléments importants du rapport dit «des treize» méritent d'en être signalés, permettant d'apprécier la manière dont il convient de modifier la loi:

a) la reconnaissance de la nécessité d'une large dépenalisation de l'interruption de grossesse, le diagnostic devant revêtir un caractère plural. L'appréciation de cette situation individuelle est basée sur une évaluation globale, dans laquelle interviennent des éléments d'ordre somatique, psychologique et social, qui sont inclus dans la notion actuelle de santé;

b) le souhait que les femmes et les couples prennent en toute connaissance de cause une décision consciente, responsable et éclairée;

c) le choix d'une attitude d'accueil et d'aide à la femme quelle que soit sa décision finale;

d) la mise en place lors des interruptions de grossesse pratiquées dans des conditions médicales optimales, d'une éducation sexuelle et à la contraception efficace, réduisant au minimum les récidives.

Nous compléterons cette remarque du rapport de la Commission en signalant que dans les centres hospitaliers ayant pratiqué l'interruption de grossesse ces dernières années, le taux de récurrence a été extrêmement faible;

e) la possibilité pour les mineures de plus de 16 ans d'obtenir une interruption de grossesse sans l'autorisation parentale, la peur des parents entraînant souvent la clandestinité avec tous les dangers que cela comporte;

f) le remboursement par l'INAMI et la condamnation de l'esprit de lucre;

g) l'absence de prescription quant au délai pendant lequel l'interruption de grossesse pourrait être pratiquée. En effet, la responsabilité des traitements relève de la pratique médicale et du progrès des connaissances scientifiques en ce domaine; de plus, dans de nombreux cas, il est difficile de déterminer de manière exacte le début de la grossesse. En outre, l'expérience prouve que dans les milieux très défavorisés et socialement marginalisés, faute d'information et de fréquentation des centres médicaux, l'état de grossesse est souvent reconnu avec retard. D'autre part, la fixation d'un délai pourrait impliquer,

die termijn zijn toevlucht neemt tot clandestiene abortus, wat dan juist nog veel gevaarlijker is.

Al die door de Staatscommissie voor de ethische problemen aangestipte punten lijken ons belangrijk en positief. Onzes inziens blijkt daaruit overduidelijk dat een vrouw niet langer wegens zwangerschapsafbreking strafrechtelijk mag worden vervolgd.

Slechts door het intrekken van de desbetreffende strafrechtelijke bepalingen zal rekening gehouden worden met de vrijheid van de vrouw en met haar recht om een zwangerschap al dan niet voort te zetten en een beslissing te nemen op grond van haar toestand en haar morele opvattingen, een en ander op haar eigen verantwoordelijkheid, zonder enige bemoeiing van welke overheid dan ook. Zodoende zal men — mede dank zij maatregelen op het stuk van voorlichting over en de reële toegang tot het gebruik van moderne contraceptiva — op kortere of langere termijn het aantal wettelijke en clandestiene abortussen kunnen doen afnemen, wat toch in de bedoeling ligt van allen die zich met het vraagstuk bezighouden, en dat is zeker ons geval.

In dat verband lijkt het ons niet gewenst dat de vrouwen verplicht worden zich eerst te wenden tot de opvangstructuur zoals die in het verslag van de 13 is omschreven. Vrouwen die daaraan behoefte hebben, moeten een opvangstructuur kunnen vinden welke haar steun biedt en « de mogelijkheid om tot bezinning te komen, ten einde haar te helpen om een verantwoorde en overdachte beslissing te nemen. » Maar indien zij verplicht worden zich te wenden tot een dergelijke opvangstructuur — die in laatste instantie over de zwangerschapsafbreking beslist — dan zou een gedeelte van de bevolking — zoals het verslag van de 13 overigens voorspelt — weer naar clandestiene oplossingen worden gedreven.

Hoewel abortus slechts de allerlaatste toevlucht mag zijn, is het van kapitaal belang dat elke in moeilijkheden verkerende vrouw de beste medische verzorging krijgt ongeacht de sociale en economische toestand waarin zij zich bevindt. Evenals voor elke medische handeling zouden ook voor de bekwaamheid van het medische team en voor de technische omstandigheden waarin de ingreep wordt verricht, alle garanties aanwezig moeten zijn.

De onderscheiden medische technieken voor die ingreep moeten worden opgenomen in de lijst van geneeskundige verstrekkingen die overeenkomstig artikel 24 van de wet van 9 augustus 1963 door het RIZIV te zijnen laste worden genomen, zodat zwangerschapsafbreking wordt opgenomen in het ziekenfondspakket.

* *

Hoewel in de meest uiteenlopende kringen gezaghebbende stemmen opgaan om die overjarige wetbepalingen te doen verdwijnen, geven de krachten niet af die elke verandering willen tegenhouden.

une fois celui-ci dépassé, le recours à l'avortement clandestin, avec les risques précisément accrus qu'il comporte à ce moment.

Tous ces éléments relevés par la Commission nationale des problèmes éthiques nous semblent importants et positifs. Ils éclairent la nécessité, à nos yeux, essentielle, de mettre la femme à l'abri de toute pénalisation en cas d'interruption de grossesse.

Seule, cette dépénalisation respecte la liberté de la femme et laisse à celle-ci le droit de décider de poursuivre ou non une grossesse et de prendre sa décision en fonction de sa situation, de ses conceptions morales et sous sa propre responsabilité, sans devoir en référer à quelque autorité que ce soit. Seule cette dépénalisation, accompagnée de mesures d'information et de l'accès effectif aux moyens contraceptifs modernes, est susceptible, à plus ou moins long terme, de réduire le nombre total des avortements tant légaux que clandestins, ce qui constitue l'objectif de tous ceux qui se préoccupent du problème, et en tout cas le nôtre.

A cet égard, le passage obligatoire par des structures d'accueil, telles qu'elles sont décrites dans le rapport des 13, nous semble inopportun. S'il importe que les femmes qui en éprouvent le besoin puissent trouver une structure d'accueil leur offrant un soutien et « la possibilité d'une maturation personnelle afin de l'aider à prendre une décision responsable et éclairée », le passage obligatoire par de telles structures, dont dépendrait finalement l'interruption de grossesse, rejetterait, comme le pressent d'ailleurs le rapport des 13, une partie de la population vers des solutions clandestines.

Mais si l'avortement doit être l'ultime recours, il est capital que toute femme en difficulté puisse bénéficier de l'aide médicale la plus sûre, quelle que soit sa situation sociale et économique. Comme cela devrait être pour tout acte médical, toutes les garanties doivent être données tant en ce qui concerne la compétence du personnel appelé à intervenir que les conditions techniques dans lesquelles l'interruption de grossesse se pratique.

Les techniques pour réaliser cet acte médical doivent être inscrites dans la nomenclature des soins de santé pris en charge par l'AMI, en application de l'article 24 de la loi du 9 août 1963, l'interruption de grossesse étant ainsi remboursable.

* *

S'il est vrai que, dans les milieux les plus divers, des voix autorisées s'élèvent pour condamner une législation surannée, les forces qui veulent bloquer tout changement ne désarment pas.

In afwachting dat het Parlement in staat wordt gesteld zijn sociale rol te vervullen — zoals in verscheidene regeringsverklaringen reeds is gevraagd —, d.w.z. te organiseren en te reglementeren wat nu in clandestiniteit gebeurt, is het noodzakelijk dat een op ondervinding gebaseerde wetenschappelijke benadering een sereen klimaat kan worden voortgezet en ontwikkeld.

In afwachting van de goedkeuring van een wetgeving die strookt met de belangen van de vrouw en van het gezin, zouden wij dan ook, samen met andere politieke krachten, gaarne zien dat langs wettelijke weg een periode wordt vastgesteld gedurende welke de artikelen 350 tot 353 en 383 van het Strafwetboek buiten toepassing zouden blijven. In die zin hebben wij reeds een wetsvoorstel ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1 heft de artikelen van het Strafwetboek op die zwangerschapsafbreking tot een illegale en clandestiene handeling maken.

Ook de reclame voor en het vervaardigen en verkopen van abortieve middelen zijn niet langer ongeoorloofd.

De strafbepalingen betreffende het afdrijven van de vrucht tegen de wil van de vrouw in of tengevolge van opzettelijke geweldpleging blijven gehandhaafd.

Artikel 2 bepaalt dat zwangerschapsafbreking een daad is van uitoefening van de geneeskunst als bedoeld in artikel 2 van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies. Clandestiene abortus moet worden vervolgd als onwettige uitoefening van de geneeskunde.

Met deze omschrijving wordt zwangerschapsafbreking opgenomen in de lijst van de geneeskundige verstrekkingen die ten laste komen van de sociale zekerheid.

* *

VOORSTEL VAN WET

ARTIKEL 1

De artikelen 350 tot 353, alsmede het vijfde en het zesde lid van artikel 383 van het Strafwetboek worden opgeheven.

En attendant que le Parlement soit en mesure de remplir son rôle social — comme l'y ont invité plusieurs déclarations gouvernementales —, c'est-à-dire d'organiser et de réglementer ce qui se fait actuellement dans la clandestinité, il est important que des approches scientifiques reposant sur l'expérience puissent se poursuivre et se développer dans un climat dépassionné.

C'est pourquoi, en tout état de cause, et en attendant le vote d'une législation conforme aux intérêts des femmes et des familles, comme d'autres forces politiques, nous sommes favorables à l'adoption par la voie légale d'une période pendant laquelle les articles 350 à 353 et 383 du Code pénal ne seraient pas d'application. Cette mesure a déjà fait l'objet d'une proposition de loi déposée à la Chambre des représentants.

Commentaire des articles

L'article premier abroge les articles du Code Pénal faisant de l'avortement un acte illégal et clandestin.

De même la publicité ainsi que la fabrication et la vente de moyens abortifs ne sont plus illicites.

Les dispositions pénales réprimant l'avortement accompli contre la volonté de la femme ou provoqué par des violences volontaires sont maintenues.

L'article 2 dispose que l'interruption de grossesse est un acte d'exercice de l'art de guérir visé à l'article 2 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales. L'avortement clandestin sera réprimé comme exercice illégal de la médecine.

Ainsi définie, l'interruption de grossesse figure parmi les prestations de santé reprises en charge par le régime de sécurité sociale. Tel est l'objet des articles 3 et 4.

C. RENARD.

* *

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE 1^{er}

Les articles 350 à 353 ainsi que les alinéas 5 et 6 de l'article 383 du Code Pénal sont abrogés.

ART. 2

Artikel 2, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies, wordt aangevuld als volgt: «hetzij de opzettelijke zwangerschapsafbreking».

ART. 3

In artikel 23, 2°, van de wet van 9 augustus 1962 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, gewijzigd door de wet van 24 december 1963, worden de woorden «en zwangerschapsafbreking» ingevoegd na het woord «verlossing».

ART. 4

Ter uitvoering van artikel 24 van dezelfde wet vult de Koning de lijst van de geneeskundige verstrekkingen aan door er de technische handelingen in op te nemen die verricht worden met het oog op een opzettelijke afbreking van zwangerschap.

ART. 2

L'article 2, § 1^{er}, 2^e alinéa, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales, est complété, *in fine*, comme suit: «soit l'interruption volontaire de grossesse».

ART. 3

A l'article 23, 2°, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, modifié par la loi du 24 décembre 1963, les mots «et les interruptions de grossesse» sont ajoutés après les mots «les accouchements».

ART. 4

En application de l'article 24 de la même loi, le Roi complète la nomenclature des prestations de santé en y ajoutant les actes techniques pratiqués dans le but d'interrompre volontairement une grossesse.

C. RENARD.
R. DUSSART.