

ad 93.434

**Initiative parlementaire
Modification du code pénal concernant l'interruption
de grossesse**

**Avis du Conseil fédéral
sur le rapport du 19 mars 1998 de la Commission des affaires
juridiques du Conseil national**

du 26 août 1998

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Conformément à l'article 21^{quater}, 4^e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils, nous nous prononçons ci-après sur le rapport et les propositions de la Commission des affaires juridiques du Conseil national du 19 mars 1998 concernant l'initiative parlementaire «Modification du code pénal concernant l'interruption de grossesse».

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

26 août 1998

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Cotti
Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Avis

I Point de la situation

1

Depuis 1971 la réglementation de l'interruption de grossesse a fait l'objet de nombreuses tentatives de modification. Ces tentatives poursuivaient des buts différents; certaines tendaient à empêcher une libéralisation, d'autres envisageaient la décriminalisation totale de l'interruption de grossesse. Cependant tous ces projets ont été rejetés par le peuple et les cantons.

Le 29 avril 1993, la conseillère nationale Haering Binder déposait une initiative parlementaire ayant pour but de rendre l'interruption de grossesse non punissable pendant les premiers mois de la grossesse et d'instaurer le régime du délai. Le 15 mai 1998 a été lancée une initiative populaire intitulée «pour la mère et l'enfant – pour la protection de l'enfant à naître et pour l'aide à sa mère dans la détresse» conçue comme un «contre-projet» au régime du délai; le délai impartit à la récolte des signatures échoit le 2 décembre 1999.

2

Après que le Conseil national ait donné suite à l'initiative parlementaire Haering Binder, le 3 février 1995, sa Commission des affaires juridiques a élaboré un projet de révision qui prévoit le régime du délai. Par ailleurs, cinq autres propositions de modification de la réglementation de l'interruption de grossesse ont été présentées par des minorités de la Commission¹.

II Avis du Conseil fédéral

1 Situation actuelle

11

Pour le Conseil fédéral, le grand nombre d'interventions parlementaires qui ont été déposées depuis 1971 indique clairement que la réglementation en vigueur n'est plus adaptée. Le rejet de toutes les propositions de révision n'y change rien; il permet toutefois de conclure que le choix d'une nouvelle réglementation est controversé. La variété des propositions de modification faites par la Commission des affaires juridiques du Conseil national en est une preuve supplémentaire. En effet, la protection de la vie en devenir d'une part, et le droit de la femme à l'autodétermination d'autre part, ne sont pas facilement conciliables.

- ¹ Minorité I: Abolition des dispositions du code pénal relatives à l'interruption de grossesse
Minorité II: Régime des indications («pour protéger la femme de la menace d'une atteinte grave à son intégrité physique ou d'un état de détresse profonde.»)
Minorité III: Proposition de majorité en excluant toute culpabilité de la femme
Minorité IV: Modèle de protection avec consultation obligatoire
Minorité V: Motion complétant les dispositions légales en cas d'acceptation du modèle de protection.

Le Conseil fédéral n'a jamais exclu une extension des indications relatives à l'interruption de grossesse. Il a cependant toujours rejeté le régime du délai², fort de la conviction que la solution du délai n'est pas conciliable avec le devoir de l'Etat de protéger la vie en devenir.

2 L'interruption de grossesse au cours des années

21

Selon les articles 118 ss du code pénal suisse, l'interruption de grossesse est punissable. En revanche, elle est autorisée lorsqu'elle est pratiquée en vue d'écarter un danger impossible à détourner autrement et menaçant la vie de la mère ou menaçant sérieusement sa santé d'une atteinte grave et permanente (indication dite médicale). L'interruption de grossesse doit être assortie du consentement écrit de la femme enceinte; l'intervention doit être pratiquée par un médecin diplômé sur avis conforme d'un second médecin diplômé. Ce dernier est désigné par le canton concerné.

La réglementation relative à l'interruption de grossesse, en tant que partie intégrante du code pénal, remonte à l'avant-projet d'une commission d'experts de 1918. La dépenalisation de l'interruption de grossesse en cas d'indication médicale fut fortement critiquée lors des débats parlementaires. Les milieux conservateurs exigeaient l'abrogation de ces dispositions alors que des parlementaires aux idées plus libérales – dépassant celles de l'avant-projet – s'exprimaient en faveur de l'indication eugénique, juridique et sociale³. La version actuelle a été approuvée par les Chambres le 12 décembre 1937; elle résista en 1938 à un référendum lancé contre le code pénal (notamment en raison de l'indication médicale). Le 1^{er} janvier 1942 le code pénal et par conséquent la réglementation relative à l'interruption de grossesse entrèrent en vigueur.

22

L'article 120 du code pénal autorise l'interruption de grossesse uniquement sur indication médicale. Toutefois, cette norme est assez vague. Alors que le législateur pensait autrefois en premier lieu à des dangers de nature somatique pour la vie et la santé de la femme enceinte, en matière d'interruption de grossesse, on applique aujourd'hui la notion large de la santé telle qu'elle est définie par l'Organisation mondiale de la santé (OMS): la santé est un état de bien-être complet tant physique, psychique que social. Par conséquent, en matière d'interruption de grossesse, on recourt de plus en plus souvent à «l'indication psychiatrique». Par ailleurs, il existe entre les cantons une grande différence d'interprétation de la loi quant à savoir quand un danger est «grand» au sens de la loi, quand un dommage est «grave» et

² Message du 30 sept. 1974 relatif à une loi fédérale sur la protection de la grossesse, ainsi qu'au nouveau régime de répression de l'interruption de la grossesse (FF 1974 II 706 ss); Message du 19 mai 1976 relatif à l'initiative populaire «pour la solution du délai» (FF 1976 II 778 ss); Message du 28 fév. 1983 relatif à l'initiative populaire «pour le droit à la vie» (FF 1983 II 1 ss).

³ Jakob Locher, Schwangerschaftsabbruch im internationalen Vergleich. Landesbericht Schweiz 1988, p. 1499 ss.

combien de temps il doit persister. Aussi les médecins se sentent-ils liés par leurs propres convictions en ce qui concerne la question de l'interruption de grossesse. Ceci peut entraîner pour les personnes concernées une certaine insécurité du droit et une inégalité devant la loi; la pratique de l'interruption de grossesse dépend de l'interprétation plus ou moins restrictive de la loi. Dans les cantons plus restrictifs en la matière, les femmes ont moins de possibilités d'interrompre leur grossesse que dans les cantons où la loi est interprétée plus largement. Cette inégalité de fait devant la loi provoque un «tourisme gynécologique».

23

Depuis que la réglementation sur l'interruption de grossesse existe, les conditions et les valeurs sociales ont changé. La position de la femme dans la société a notamment évolué, lentement au début, puis de plus en plus sensiblement. En 1971, les citoyennes suisses obtenaient le droit de vote et d'éligibilité; en 1981, l'article constitutionnel sur l'égalité entre hommes et femmes était approuvé par le peuple et les cantons. L'égalité entre les sexes fut introduite par étapes dans le droit de la famille avant qu'en 1996, la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes entre en vigueur.

Après la Seconde Guerre mondiale, l'idée d'autonomie de l'individu a acquis une importance croissante. A la fin des années 80, le droit à l'autodétermination a été tiré du droit fondamental à la liberté personnelle. Dans ce contexte, l'aspiration de la femme à la liberté de décision en matière d'interruption de grossesse s'est affirmée, parallèlement à une attitude plus ouverte face à la sexualité et à une certaine remise en question de la famille. En conséquence, l'interruption de grossesse est considérée aujourd'hui avant tout comme une question relevant du droit de la femme à l'autodétermination.

Depuis 1980, les jugements prononcés en vertu des articles 118 ss du code pénal sont peu nombreux; il n'y en a plus eu depuis 1988. La société actuelle n'a de toute évidence pas la volonté de faire appliquer les dispositions pénales contre l'interruption de grossesse non autorisée. Le nombre d'interruptions de grossesse semble avoir diminué considérablement⁴.

Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral estime qu'il est opportun de modifier les dispositions pénales en matière d'interruption de grossesse.

24

Le Conseil fédéral est d'avis que le droit de la femme à l'autodétermination ne doit pas être le critère déterminant de la nouvelle réglementation de l'interruption de grossesse. Il n'y a pas lieu de renoncer au respect de la vie, même dans une société qui accorde une importance grandissante à l'autonomie de l'individu. Aussi, la vie en devenir, ne doit-elle pas être laissée à la libre disposition d'autrui, même pas à celle de la femme enceinte elle-même. La dignité humaine – principe fondamental de notre Constitution – qui revient à toute vie, fût-elle en devenir, handicapée ou

⁴ Selon les résultats d'une étude publiée en 1996 dans le Bulletin des médecins suisses, le nombre des interruptions de grossesse légales n'a cessé de diminuer, passant de 17 000 en 1966 à env. 12 000 en 1994; cf. sur ce point le Rapport du 19 mars 1998 de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, ch. 22.

malade, exige que toute forme de vie humaine soit protégée par l'Etat. Cette responsabilité de l'Etat gagne en importance au vu de l'évolution rapide du génie génétique et de la médecine de la procréation; elle est également présente dans le débat sur l'assistance au décès⁵. Il est indispensable de prendre conscience de cette responsabilité en ce qu'elle concerne la vie en devenir, particulièrement vulnérable et sans aucune défense. Au vu de tout ces développements, le devoir de protection incombant à l'Etat doit demeurer ancré dans la conscience collective.

L'étendue de la responsabilité relative à la protection de la vie en devenir, ne ressort pas de la constitution⁶. C'est pourquoi il incombe à la loi de préciser les modalités de la protection de l'enfant à naître. On peut certainement partir de l'idée que la mère porte une responsabilité première dans cette relation; c'est elle qui doit en tout premier lieu protéger l'enfant à naître. Quant à l'Etat, il doit agir par des mesures adéquates afin que le cas échéant l'on procède à une pesée attentive des intérêts en présence, à savoir les droits de la femme et la protection de la vie en devenir. Le Conseil fédéral estime que cette pesée des intérêts en présence devrait être institutionnalisée. C'est en effet le seul moyen d'assurer une protection adéquate de l'enfant à naître, qui est incapable de s'exprimer et d'agir par lui-même.

3 Propositions de modification émanant de la Commission des affaires juridiques du Conseil national

31 Régime du délai

Le projet tel qu'il est proposé par la *majorité de la Commission* s'en tient au principe de l'interdiction de l'interruption de grossesse. Il prévoit le régime du délai comme exception à cette interdiction. Selon cette disposition, l'interruption de grossesse n'est pas punissable dans les 14 premières semaines qui suivent le début des dernières règles; passé ce délai, l'interruption de grossesse n'est admise qu'exceptionnellement et à certaines conditions. On renonce à prendre l'avis d'un second médecin. L'avantage majeur de cette proposition est de clarifier la situation et d'éliminer la présente inégalité devant la loi, ainsi que l'insécurité du droit qui en découle. Les critères indéterminés qui sont décisifs aujourd'hui pour une interruption de grossesse perdraient de leur importance.

D'autre part, il faut reconnaître que sous cette forme le régime du délai comporte des inconvénients et des risques considérables. En effet, la nouvelle réglementation proposée reconnaît sans réserve l'autonomie de décision de la femme, mais en pratique celle-ci ne saurait être garantie en tout temps. Il n'est pas exclu que des tiers – on pense en particulier au père de l'enfant et aux proches – exercent sur la femme

⁵ Cf. Postulat Ruffy, Assistance au décès. Adjonction au code pénal suisse BO 1996 N 362 ss.

⁶ Cf. Message relatif à une nouvelle constitution fédérale, FF 1997 I 148; Walter Haller dans le commentaire de la constitution fédérale, Liberté personnelle, N° 48. Dans son message relatif à l'initiative populaire «pour le droit à la vie», le Conseil fédéral parlait d'un droit fondamental à la vie qui serait incompatible avec la solution du délai (FF 1983 II 26). D'autre part, l'initiative «pour le droit à la vie», qui voulait inscrire dans la constitution que la vie et donc le droit à la vie débute dès la conception (FF 1983 II 4, 11 ss) a été nettement rejetée lors de la votation du 9 juin 1985 (FF 1985 II 678). Plus récemment Rainer Schweizer (Commentaire de la constitution fédérale, N° 29 ss ad art. 24^{novies}) est d'avis que le fœtus jouit d'une protection constitutionnelle; il ajoute que «le projet d'être humain qui est en train de se développer requiert une protection aussi différenciée que croissante».

enceinte une influence telle que sa liberté de décision serait remise en question. Par ailleurs, le risque demeure que des femmes mal informées décident de procéder à une interruption de grossesse sans réfléchir aux conséquences physiques ou psychiques de leur acte. Enfin – et c'est l'argument principal du Conseil fédéral – la seule volonté de la femme enceinte, à l'exclusion d'autres critères objectifs, ne saurait justifier un avortement.

Le Conseil fédéral est d'avis que la reconnaissance du droit de la femme à l'autodétermination ne justifie pas que l'on passe de la situation actuelle, à savoir de l'indication médicale (restreinte) à une libéralisation purement autonome de l'interruption de grossesse. Etant donné que la réglementation proposée renonce à toute protection institutionnalisée de la vie en devenir comme de la femme enceinte – en ce qui concerne les éventuelles conséquences d'une interruption de grossesse – elle n'est pas conforme au mandat incombant à l'Etat en matière de protection de la vie en devenir. Le Conseil fédéral ne peut donc pas la soutenir sous cette forme.

32 Extension de l'interruption non punissable de la grossesse

Il résulte de ce qui précède que le Conseil fédéral écarte également les propositions de minorité I et III de la Commission des affaires juridiques du Conseil national. La proposition de la *minorité III* correspond au régime du délai avec pour seule différence que la femme enceinte doit rester *dans tous les cas* non punissable. La *minorité I* souhaiterait que l'interruption de grossesse ne soit pas du tout réglée dans le code pénal. Accepter cette proposition signifierait renoncer à toute protection de la vie en devenir.

33 Modèle de protection avec consultation obligatoire

La *minorité IV* propose un modèle défini comme «modèle de protection avec consultation obligatoire»⁷. L'idée à la base de cette solution est de garantir une certaine protection de la vie en devenir, dans la phase initiale également, qui ne soit pas seulement de nature pénale. Il s'agit surtout d'un concept de prévention, d'aide et de conseil, où la consultation joue un rôle central. La consultation obligatoire doit permettre de prendre une décision responsable sur la base d'une pesée des intérêts en cause.

Le Conseil fédéral voit dans cette proposition une possibilité de solution en vue d'harmoniser les droits de la femme avec la protection de la vie en devenir. Le modèle de protection avec consultation obligatoire entend protéger de façon aussi complète que possible la vie comme bien juridique suprême, non pas au premier chef avec les moyens du droit pénal, mais en offrant de l'aide à la femme enceinte. Ce modèle prévient les décisions purement subjectives, parfois prises dans la précipitation et insuffisamment mûries, et il peut empêcher que des femmes décident d'une interruption de grossesse contre leur volonté, contraintes par une pression extérieure.

⁷ En fait, il s'agit d'un régime du délai, tel qu'il est proposé par la majorité de la Commission des affaires juridiques du Conseil national dont il présente les avantages. Pour des raisons médicales, le délai est toutefois réduit de quatorze à douze semaines à compter des dernières règles, car les risques pour la santé de la femme s'accroissent avec la durée de la grossesse. Pendant ce délai, la punissabilité est exclue, mais la femme enceinte doit se faire conseiller par un service de consultation agréé par l'Etat.

Une tierce partie, qui n'est pas directement impliquée, oppose la vie en tant que bien juridique à protéger au droit de la femme à l'autodétermination.

La *minorité V* soutient ce modèle de protection par une *motion*⁸, qui demande des mesures d'accompagnement supplémentaires pour protéger la vie en devenir et réduire le nombre des interruptions de grossesse. Elle met au premier plan l'éducation sexuelle et l'information sur les moyens de contraception, ainsi que la dotation suffisante en services de consultation agréés par l'Etat, l'implication du père de l'enfant en devenir lors de la consultation et le droit du personnel médical de refuser, sans en subir de préjudice, de participer aux interruptions de grossesse. Le Conseil fédéral considère de telles mesures comme judicieuses, parce qu'elles contribuent, sur la base d'une véritable pesée des intérêts en cause, à prendre une décision responsable.

34 Régime des indications

La *minorité II* milite pour une large protection de la vie prénatale par l'Etat et ce dès le début de la grossesse. L'interruption de grossesse ne devrait dès lors être non punissable que si elle est exécutée en raison de motifs importants et concrets, soit «lorsqu'elle est fondée sur un avis médical, pour écarter la menace d'une atteinte grave à l'intégrité physique ou d'un état de détresse profonde de la femme enceinte». La *minorité II* relève que les connaissances actuelles relatives au développement de l'enfant dès la conception pourraient être dépassées un jour. C'est pourquoi il est difficile et en tous les cas arbitraire de fixer un délai.

Le Conseil fédéral reconnaît le grand respect pour la vie qui trouve son expression dans la proposition de la *minorité II*. En 1974 il s'est exprimé en faveur d'un régime élargi des indications. Toutefois, le texte proposé n'est pas absolument satisfaisant étant donné que les indications sont définies en termes tellement généraux que les inconvénients de la solution actuelle (supra ch. 22) demeureraient.

III Conclusion

Le Conseil fédéral estime qu'une révision des dispositions du code pénal sur l'interruption de grossesse est nécessaire. Une nouvelle réglementation doit prendre en compte, le droit de la femme à l'autodétermination ainsi que la responsabilité de l'Etat de protéger la vie en devenir.

Le régime du délai proposé par la majorité de la Commission des affaires juridiques du Conseil national ne remplit pas ces conditions. C'est pourquoi le Conseil fédéral ne peut pas le soutenir. Mais il considère que le modèle de protection avec consultation obligatoire ou éventuellement un régime élargi des indications constitueraient des solutions qui apporteraient un équilibre entre la responsabilité de l'Etat pour la vie en devenir et le droit de la femme à l'autodétermination.

40201

⁸ 98.3047. Motion de la Commission des affaires juridiques du Conseil national (*minorité Engler*) du 19 mars 1998. Interruption de grossesse. Mesures d'accompagnement.

**Initiative parlementaire Modification du code pénal concernant l'interruption de grossesse
Avis du Conseil fédéral sur le rapport du 19 mars 1998 de la Commission des affaires
juridiques du Conseil national du 26 août 1998**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	5
Volume	
Volume	
Heft	47
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	93.434
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.12.1998
Date	
Data	
Seite	4734-4740
Page	
Pagina	
Ref. No	10 109 636

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.