

RAPPORT SUR LE PROJET DE LOI, N°999, PORTANT
DEPENALISATION DE L'AVORTEMENT POUR LA FEMME ENCEINTE
(Rapporteur au nom de la Commission des Droits de la Femme et de la Famille :
Mme Nathalie AMORATTI-BLANC)

Le projet de loi portant dépenalisation de l'avortement pour la femme enceinte a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National le 2 août 2019 et enregistré par celui-ci sous le numéro 999. Il a été déposé lors de la Séance Publique du 8 octobre 2019, à l'occasion de laquelle il a été renvoyé devant la Commission des Droits de la Femme et de la Famille, qui en avait d'ores et déjà finalisé l'étude. Ledit projet de loi est issu de la transformation de la proposition de loi, n° 234, relative à la dépenalisation de l'interruption volontaire de grossesse, adoptée à l'unanimité des élus, le 12 juin dernier.

Moins de deux mois, c'est le délai qui aura été nécessaire au Gouvernement Princier pour transmettre le présent projet de loi à notre Assemblée, loin des dix-huit mois généralement utilisés dans le cadre du processus de transformation d'une proposition de loi. De mémoire, une telle célérité est plus que rare dans le cadre de la procédure législative et le Conseil National ne peut donc que se réjouir du dépôt de ce projet de loi à si bref délai, pour plusieurs raisons.

La première raison est que le Gouvernement rejoint ainsi notre Assemblée sur le sujet, ô combien douloureux, pour les femmes et les familles, de l'avortement. En effet, et bien que chacun ait encore en mémoire les positions récemment exprimées par notre Assemblée dans le cadre de l'étude de la proposition de loi, n° 234, il est utile de rappeler que l'avortement ne doit jamais être considéré comme un acte anodin. Il reste un acte traumatisant, aussi bien sur le plan physique, que psychologique, et révèle souvent une situation de grande détresse.

C'est pourquoi il s'avérait plus que jamais nécessaire de mettre fin à une situation, insupportable et aberrante, tant sur le plan humain, que moral ou juridique, dans laquelle les femmes, monégasques ou résidentes, qui auraient subi un avortement, de surcroît nécessairement pratiqué à l'étranger, auraient pu être condamnées par les juridictions répressives de la Principauté.

Sur ce point, votre Rapporteur empruntera la formule de l'exposé des motifs du présent projet de loi, laquelle rend pleinement compte de l'état d'esprit qui a animé nos deux Institutions dans leurs réflexions respectives. Il est en effet indiqué que la femme qui avorte a besoin :

- d'être écoutée, non d'être poursuivie ;
- d'être orientée, non d'être jugée ;
- et d'être accompagnée, non pas d'être condamnée.

Particulièrement claire, cette affirmation ne laisse aucun doute possible sur le fait que la réponse pénale n'est jamais la solution à apporter aux femmes qui ont recours à l'avortement. Désormais, elles ne seront plus exposées au risque d'emprisonnement ou d'amende, puisque l'infraction d'avortement est supprimée en ce qui les concerne.

La deuxième raison de se réjouir est, précisément, que le Gouvernement a repris dans le projet de loi, sans modification, la rédaction de l'article 248 du Code pénal, qui avait été proposée par la Commission des Droits de la Femme et de la Famille, témoignant ainsi de sa totale approbation sur le fond et la substance de la proposition de loi, fait suffisamment rare, là-aussi, pour qu'il soit souligné. En supprimant ainsi l'infraction, tant à l'égard des femmes qui auraient subi l'avortement, qu'à l'endroit des professionnels de santé qui auraient simplement informé leur patiente ou leur entourage en matière d'avortement, le Gouvernement reconnaît ainsi que le Conseil National a agi avec raison et sens des responsabilités, dans le respect de nos Institutions et de notre Constitution. De plus, la législation monégasque gagne ainsi en clarté et en lisibilité, puisque seul le fait de donner les moyens de procurer l'avortement restera punissable devant les juridictions monégasques.

Un tel résultat n'est nullement le fruit du hasard, mais résulte d'une démarche de large concertation, dans un climat apaisé, loin des échéances électorales, ainsi que l'avait souhaité le Président de notre Assemblée. En effet, notre Institution, par l'entremise de la Commission des Droits de la Femme et de la Famille, avait souhaité donner la parole à tous les acteurs institutionnels et de la société civile, directement concernés par le sujet de l'avortement. Votre Rapporteur le rappellera ici, car le proche aboutissement de cette dépénalisation de l'avortement pour la femme est, si l'on peut dire, un succès partagé avec ces mêmes acteurs. Votre Rapporteur remerciera ainsi, à nouveau :

- la délégation du Centre Hospitalier Princesse Grace composée de représentants de la Direction de cet établissement et du chef du Service de Gynécologie-Obstétrique ;
- Madame la Déléguée pour la promotion et la protection des droits des femmes, accompagnée des représentants du Gouvernement l'assistant dans sa mission ;
- les représentants des associations dont l'objet est la promotion des droits des femmes (Femmes Leaders Mondiales Monaco, Pink Ribbon Monaco, She Can He Can, l'Association d'Aide aux Victimes d'Infractions Pénales, le Zonta Club et le Club Soroptimist International de Monaco), et une association représentant la jeunesse en Principauté, qui n'est autre que l'Association des Jeunes de Monaco ;
- la délégation de l'Archevêché.

Les échanges en réunion avaient été particulièrement constructifs et chaque intervenant, nonobstant des différences de position propres aux convictions de chacun, avait exprimé ses arguments de manière mesurée, dans le respect de l'autre et de nos spécificités.

Votre Rapporteur veut croire que le Conseil National, tant par son travail, que par la méthode retenue visant à préserver l'unité nationale, a grandement contribué à la réforme que nous nous apprêtons, cette fois-ci, à entériner sous forme de loi, et non plus seulement de proposition de loi. Point d'orgue de la démarche du Conseil National, la déclaration solennelle de la Vice-Présidente du Conseil National a clairement mis en exergue le consensus et l'unité

des élus et de la société civile. Il faut aujourd'hui y ajouter le concert institutionnel, ce dont nous pouvons tous nous féliciter.

Pour autant, il ne faudrait pas considérer que tout est idyllique. A ce titre, votre Rapporteur regrette, qu'au jour de la rédaction du présent rapport, certains éléments, pourtant sollicités par le Conseil National dans le cadre de ses travaux, fassent, en tout ou partie, encore défaut.

Votre Rapporteur rappellera en effet, que la Commission des Droits de la Femme et de la Famille avait souhaité attirer l'attention du Gouvernement :

- d'une part, sur les moyens conférés au Centre de coordination prénatale et de soutien familial, dans la mesure où elle avait pu constater, dans le cadre des consultations qu'elle avait menées, que les moyens matériels et humains dont disposait ce Centre paraissaient bien faibles au regard de l'ensemble des missions originelles qui lui avaient été confiées ;
- d'autre part, sur la mise en place d'une véritable politique de prévention, de manière à ce que tout puisse être fait pour que le recours à l'avortement n'ait pas à se présenter, en exhortant les pouvoirs publics à traduire cette politique sur le terrain de l'éducation, des filles, comme des garçons, notamment dans un cadre scolaire.

S'agissant ainsi des moyens conférés au Centre de coordination prénatale et de soutien familial, votre Rapporteur ne peut que constater, avec regret, le silence du Gouvernement sur ce sujet, alors même qu'il s'agit d'une demande unanime de l'ensemble des élus du Conseil National, laquelle avait été exprimée dans le cadre du précédent rapport de la Commission, avant d'être rappelée dans la déclaration solennelle portée par la Vice-Présidente du Conseil National.

D'un point de vue de l'organisation administrative, votre Rapporteur rappellera les éléments qu'elle énonçait dans son précédent rapport sur la proposition de loi, n° 234, à savoir :

- que ce Centre ne pouvait actuellement compter que sur une secrétaire à mi-temps ;
- que les locaux seraient, quant à eux, inadaptés pour que ce Centre puisse être un véritable lieu d'échange ;
- que ce Centre ne pourrait même pas être contacté de manière autonome, puisque toute personne qui le souhaiterait serait renvoyée au standard du Centre Hospitalier Princesse Grace, ce qui n'est pas approprié pour des femmes ou des familles parfois en situation de profonde détresse, nonobstant un suivi médical de qualité, puisqu'en lien avec le Service de Gynécologie-Obstétrique.

Ainsi, la Commission souhaite, qu'outre la revalorisation substantielle des moyens conférés au Centre de coordination prénatale et de soutien familial, un bilan de l'activité dudit Centre puisse être effectué.

La Commission attend donc désormais des éléments concrets de la part du Gouvernement, dès le prochain Budget Primitif pour l'année 2020. De surcroît, ces éléments n'étant qu'un rappel de la position des élus, le Conseil National ne doute pas que le Gouvernement aura eu le temps de préparer les mesures idoines pour répondre à cette demande légitime et raisonnable.

En ce qui concerne, à présent, la mise en place d'une politique de prévention en matière de pratiques à risque et d'information des filles et des garçons, notamment dans le milieu scolaire, votre Rapporteur indiquera, qu'outre le précédent rapport de la Commission et la déclaration solennelle de l'ensemble des élus, portée par la Vice-Présidente du Conseil National, les vingt-quatre conseillers nationaux avaient adressé, le 31 mai 2019, une lettre au Ministre d'Etat, en attirant son attention, je cite, sur la « *nécessité de renforcer très significativement les actions dans ces domaines* ». Ils sollicitaient, dans ce cadre, la mise en place d'une éducation affective, relationnelle et sexuelle, laquelle serait réalisée, dans le cadre scolaire, avec des professionnels disposant d'une formation adaptée et notamment par l'entremise des associations spécialisées.

Par lettre reçue le 3 septembre 2019, le Ministre d'Etat répondait en transmettant à notre Assemblée une énumération particulièrement fournie des différentes actions mises en place par le Gouvernement. Nonobstant, très certainement, la pertinence desdites actions mentionnées, votre Rapporteur ne peut s'empêcher de constater que le contenu de cette correspondance ressemble quelque peu à un « *inventaire à la Prévert* », plus qu'à un plan structuré répondant au souhait exprimé par le Conseil National. Et ce, quand bien même des actions seraient classifiées en deux axes prioritaires, le premier étant « *Promotion des droits humains : respect de son corps et de l'autre, refus de la discrimination, égalité des genres* » et le second « *Information et prévention* ». Votre Rapporteur doit, en l'espèce, indiquer que la Commission n'a jamais douté que des actions étaient menées par le Gouvernement et que celles-ci étaient nombreuses.

Pour autant, cette série d'actions existantes, qui tendrait presque à démontrer que tout est fait en ces domaines, alors même que l'Assemblée sollicite, sur la demande des professionnels et entités consultés par la Commission, des mesures nouvelles et spécifiques, ne permet pas, aux élus, de mesurer si le souhait du Conseil National d'une politique spécifique de prévention et d'éducation en matière sexuelle a bien été pris en compte. On peut citer, à titre d'exemple, parmi les mesures énoncées par le Gouvernement, des formations du personnel enseignant par l'Inspection Médicale des Scolaires ou la sensibilisation des Médecins du Travail de l'Office de la Médecine du Travail par les personnels du Centre Monégasque de Dépistage, lesquelles sont assurément pertinentes, mais dont le lien avec le sujet n'est pas nécessairement évident.

C'est pourquoi, et ainsi que cela avait été demandé par les élus dans le cadre de la lettre co-signée par les vingt-quatre conseillers nationaux, il est primordial que le Gouvernement vienne expliciter ses actions lors d'une réunion de la Commission des Droits de la Femme et de la Famille. Nous le formalisons ainsi solennellement, dans le cadre de la présente Séance Publique et espérons une réponse positive de la part du Gouvernement.



Avant d'aborder son propos conclusif, votre Rapporteur souhaite évoquer l'avis du Haut Commissariat à la Protection des Droits, des Libertés et à la Médiation, lequel a été rendu

le 25 septembre 2019, suite à la saisine qui en avait été faite par le Conseil National par lettre du 8 août 2019.

Il s'agit en l'espèce d'un avis important et votre Rapporteur fait le choix délibéré de ne pas s'inscrire dans une démarche de contre-argumentation, ne souhaitant nullement préjuger des positions respectives et des convictions personnelles de chacun, sur un sujet d'une telle sensibilité. C'est pourquoi il vous invite à prendre connaissance de cet avis, qui est accessible sur le site Internet de notre Institution et évoquera, notamment, l'attention particulière appelée par le Haut Commissariat sur certains sujets.

Ainsi, tout en soulignant que ce qui va être énoncé ne reflète pas l'intégralité de l'avis du Haut Commissariat, votre Rapporteur considère qu'il est important de relever, dans le cadre dudit avis, les points ci-après :

- « *l'impératif qui s'attache à mieux accompagner les femmes souhaitant avoir recours à une interruption volontaire dans le Pays voisin* », ce qu'il est désormais possible de faire, puisque l'information délivrée par les professionnels de santé n'est plus susceptible d'entraîner des poursuites pénales de ce seul fait ; le Haut Commissariat attire également l'attention sur la question spécifique des mineures dont l'accompagnement et l'information qui leur est délivrée doivent prendre en compte la vulnérabilité de leur situation et être adaptés en conséquence ;
- « *l'importance de la prévention* », dans la mesure où « *cette loi devrait, à tout le moins, être l'occasion de renforcer les actions d'information et de prévention* », ce qui rejoint, en l'espèce, très clairement la position unanime qui a été prise par les élus depuis l'étude de la proposition de loi n° 234, position réaffirmée dans le cadre du présent rapport ;
- le caractère primordial de l'accès à la contraception, en tant qu'outil fondamental et essentiel de l'autonomisation des femmes.

La Commission rejoint pleinement le Haut Commissariat sur les éléments qui viennent juste d'être énoncés et invite le Gouvernement à en tenir compte, dans le cadre de la présente réforme et des réponses qui doivent encore être apportées sur les sujets évoqués tout au long de ce rapport.

En effet, si le Conseil National se félicite de l'aboutissement de la présente réforme, dans un cadre consensuel et apaisé, il reste néanmoins dans l'attente des éléments concrets sur les différentes mesures qui ont été énoncées tout au long de ce rapport.

Pour conclure, votre Rapporteur tient à souligner que, sur ce texte, comme sur le projet de loi n° 974 relative au contrat de vie commune, le Conseil National, cohérent dans sa démarche, a été aussi loin que lui permet la Constitution, à laquelle tous les élus sont profondément attachés, et notamment son article 9 selon lequel « *la religion catholique, apostolique et romaine est religion d'État* ».

Notre objectif est bien le même sur ces deux textes : adapter notre législation à l'évolution des mentalités et aux nouvelles réalités de la société monégasque, en respectant nos spécificités institutionnelles.

Ceci étant précisé, votre Rapporteur vous invite donc, désormais, à adopter le présent projet de loi, tout en appelant les élus à demeurer attentifs aux futures mesures qui seront portées à la connaissance de notre Assemblée dans les semaines à venir, mesures qui sont nécessaires pour accompagner pleinement cette réforme.