

Proposition de révision de l'article 15 de la Constitution

Avis du Conseil d'État (1^{er} juillet 2025)

Par dépêche du 7 mai 2024, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de révision sous rubrique, élaborée par le député Marc Baum.

Au texte de la proposition de révision étaient joints un exposé des motifs et un commentaire de l'article unique.

Par dépêche du 11 juin 2024, le président du Conseil d'État a sollicité la prise de position du Gouvernement sur la proposition de révision sous rubrique.

L'avis de la Commission consultative des droits de l'homme a été communiqué au Conseil d'État en date du 15 janvier 2025.

Considérations générales

La proposition de révision vise à compléter l'article 15, paragraphe 3, de la Constitution¹ par un alinéa 3, aux termes duquel « [l]e droit à l'interruption volontaire de grossesse ainsi que le droit à la contraception sont garantis. La loi détermine les conditions dans lesquelles s'exerce l'accès libre et effectif à ces droits. »

En réaction à l'arrêt du 24 juin 2022 de la Cour suprême des États-Unis (597 US 215)², dans lequel les juges suprêmes des États-Unis révoquent la jurisprudence Roe³ et Casey⁴ en décidant que la Constitution des États-Unis ne garantit pas un droit à l'avortement au niveau fédéral et que le pouvoir de réglementer celui-ci est restitué aux représentants du peuple des États de l'Union à titre individuel, la proposition de révision sous avis vise, en premier lieu, à constitutionnaliser le droit à l'interruption volontaire de grossesse, ci-après « IVG ».

Cette évolution aux États-Unis a conduit le constituant français à inscrire la liberté de recourir à l'IVG dans la Constitution. L'article 34, alinéa 18, de la Constitution française prévoit dorénavant que « [l]a loi

¹ Art. 15, par. 3 : « Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs.

L'État veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes. »

² U.S. Supreme Court, *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*, 597 U. S. 215 (2022).

³ U.S. Supreme Court, *Roe v. Wade*, 410 U. S. 113 (1973).

⁴ U.S. Supreme Court, *Planned Parenthood of Southeastern Pa. v. Casey*, 505 U. S. 833 (1992).

détermine les conditions dans lesquelles s'exerce la liberté garantie à la femme d'avoir recours à une interruption volontaire de grossesse ».

La proposition de révision entend, par ailleurs, inscrire dans la Constitution le droit à la contraception, qui n'est pas visé par la loi française précitée, mais qui figurait dans la proposition de loi constitutionnelle enregistrée le 7 octobre 2022 à l'Assemblée nationale française⁵, et qui proposait de compléter la Constitution française par une disposition prévoyant que : « Nul ne peut porter atteinte au droit à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception. La loi garantit à toute personne qui en fait la demande l'accès libre et effectif à ces droits. »

Au Luxembourg, l'IVG ne figure plus parmi les infractions du Code pénal depuis la loi du 12 décembre 2012 portant modification des articles 351, 353 et 353-1 du Code pénal⁶ et la loi du 17 décembre 2014 portant modification 1) du Code pénal et 2) de la loi du 15 novembre 1978 relative à l'information sexuelle, à la prévention de l'avortement clandestin et à la réglementation de l'interruption volontaire de grossesse⁷, mais constitue une infraction de droit pénal spécial inscrite à l'article 15, paragraphes 1^{er} (personne pratiquant une IVG sur une femme consentante) et 2 (femme faisant procéder à une IVG), de la loi modifiée du 15 novembre 1978, précitée. L'avortement reste dès lors pénalement punissable.

Si les conditions légales sont réunies, une IVG peut être pratiquée sans constituer une infraction ni pour celui qui pratique l'intervention ni pour la personne sur laquelle elle est pratiquée.

L'accès à l'IVG est ainsi libre « avant la fin de la 12^e semaine de grossesse ou avant la fin de la 14^e semaine d'aménorrhée ». L'IVG est également légalement possible « après la fin de la 12^e semaine de grossesse ou après la fin de la 14^e semaine d'aménorrhée » en situation de menace grave pour la santé ou la vie de la femme enceinte ou de l'enfant à naître, ladite situation devant être attestée par écrit par deux médecins qualifiés⁸.

Le projet de loi portant modification : 1° du Code pénal ; 2° du Code de procédure pénale ; 3° de la loi modifiée du 15 novembre 1978 relative à l'information sexuelle, à la prévention de l'avortement clandestin et à la réglementation de l'interruption de la grossesse, sur lequel le Conseil d'État a adopté un avis en date du 3 juin 2025, prévoit encore de supprimer le délai de réflexion de trois jours actuellement imposé entre la consultation légale et la réalisation de l'interruption volontaire de grossesse, afin, selon les auteurs de ce projet, renforcer « l'autonomie des femmes en leur permettant de prendre des décisions concernant leur corps sans délai imposé par la loi »⁹.

⁵ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/dossiers/proteger_ivg_contraception

⁶ Mém. A-n° 268 du 21 décembre 2012, p. 3590, doc. parl. n° 6103.

⁷ Mém. A-n° 238 du 22 décembre 2014, p. 4688, doc. parl. n° 6683. Par la loi de 2014, certaines des conditions à l'accès à l'IVG ont été supprimées, dont le besoin d'une situation de détresse de la femme enceinte et l'exigence d'une consultation obligatoire d'un service d'assistance psycho-sociale ou d'« un autre établissement agréé ».

⁸ Le Conseil d'État relève que la France connaît également deux cadres législatifs distincts, à savoir celui applicable à l'interruption volontaire de grossesse avant la fin de la 14^e semaine de grossesse (articles L2211-1 et suiv. du Code de la santé publique) et celui applicable à une interruption de grossesse pour motif médical (articles L2213-1 à L2213-5 du Code de la santé publique qui ont été introduits par la loi n° 2021-1017 du 2 août 2021 relative à la bioéthique).

⁹ Doc. parl. n° 8490, n° CE 62.060.

Par une résolution n° 3921 du 28 juin 2022, la Chambre des députés s'est par ailleurs prononcée en faveur du principe de l'autodétermination en cas d'interruption volontaire de grossesse, et ce avec une large majorité de 56 voix contre 4.

Selon l'exposé des motifs, « en inscrivant le droit à l'avortement dans la Constitution, les femmes obtiennent un droit opposable qu'elles peuvent faire valoir en cas d'obstacle matériel à leur choix ».

À l'heure actuelle, l'introduction d'une disposition spécifique relative aux droits à l'IVG et à la contraception dans la Constitution n'engendre en principe ni de changement de paradigme en la matière¹⁰ ni ne rend nécessaire une modification de la réglementation applicable à l'IVG, telle qu'elle a été rappelée ci-dessus.

En 2022, la Commission consultative des droits de l'Homme a souligné que l'introduction de l'IVG dans la loi fondamentale constitutionnaliserait explicitement ce droit, en l'érigeant « à un rang constitutionnel et confirm[ant] ainsi le droit à l'avortement comme un droit fondamental des femmes »¹¹, opinion reprise dans l'avis de cette commission du 16 décembre 2024 relatif à la proposition de révision sous rubrique, en l'étendant au droit à la contraception.

Le Conseil d'État estime qu'inscrire le droit à l'IVG dans la Constitution permettrait de garantir une protection juridique plus pérenne faisant obstacle à des régressions sur ce droit fondamental, telles que celles observées récemment dans certains États, d'autant plus que le droit à l'interruption volontaire de grossesse n'est qu'insuffisamment protégé en droit international. Le droit à l'IVG a certes, comme le relève aussi dans son avis la Commission consultative des droits de l'homme, été rattaché notamment au droit à la vie privée¹², au principe de la non-discrimination¹³ et au droit à l'égalité entre femmes et hommes¹⁴, mais la Cour européenne des droits de l'homme laisse une large marge d'appréciation aux États en matière de réglementation de l'avortement¹⁵.

¹⁰ En effet, la constitutionnalisation du droit à l'IVG n'empêche pas nécessairement une réglementation restrictive aux travers des lois de mise en œuvre : alors que, par exemple, l'article 55 de la Constitution de la Slovénie consacre un droit au libre choix de donner naissance à un enfant, la législation applicable est plus restrictive que celle actuellement applicable au Luxembourg (l'IVG n'est en principe libre que dans les premières dix semaines de grossesse, la femme doit participer aux coûts du traitement et il est prévu une clause de conscience au profit des médecins sans obligation d'information).

¹¹ Commission consultative des droits de l'homme, Communiqué du 28 septembre 2022 à l'occasion de la Journée mondiale pour le droit à l'avortement, https://ccdh.public.lu/dam-assets/dossiers_thématiques/egalité_entre_les_femmes_et_les_hommes/communiqué/ccdh-communiqué-avortement-v10.pdf.

¹² Comité des droits de l'homme des Nations Unies (UNHRC), Observation générale n° 36 sur le droit à la vie (art. 6) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, CCPR/C/GC/36 du 3 septembre 2019, pt. 8 et les références y indiquées ; décisions *Mellet v. Ireland* du 31 mars 2016, CCPR/C/116/D/2324/2013, pt. 7.7 ; Organisation Mondiale de la Santé (OMS), *Lignes directrices sur les soins liés à l'avortement*, 2022, pts. 10 et 11.

¹³ UNHRC, *op. cit.* ; OMS, *op. cit.*

¹⁴ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (UNHR), *General recommendation No. 35 (2017) on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19 (1992)*, UN DOC CEDAW/C/GC/35, pts. 18 et 29c, i) ; *General Recommendation No. 24 (1999) : Article 12 of the Convention (Women and Health)*, UN DOC A/54/38/Rev.1, chap. I.

¹⁵ Cf. notamment les arrêts de la CEDH, *R.R. c. Pologne* du 28 novembre 2011, n° 27617/04, § 192 et s ; *A, B et C c. Irlande* du 16 décembre 2010, n° 25579/05, § 214, et *Tysiac c. Pologne* du 20 mars 2007, n° 5410/03, §§ 109 et suiv.

Cette inscription du droit à l'IVG et à la contraception dans la Constitution proposée par l'auteur offrirait deux garanties supplémentaires par rapport à la situation actuelle.

En premier lieu, elle assurerait une plus grande stabilité de ces droits qui ne résultent à l'heure actuelle que d'une loi ordinaire puisqu'une révision de la Constitution n'est adoptée que dans les conditions de l'article 131 de la Constitution, ce qui empêche le législateur de porter atteinte à l'essence du droit.

En second lieu, l'inscription du droit à l'avortement et à la contraception dans l'article 15 de la Constitution procurerait à ces libertés les garanties qui résultent de l'article 37 de la Constitution, à savoir que « [t]oute limitation de l'exercice des libertés publiques doit être prévue par la loi et respecter leur contenu essentiel » et que « [d]ans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires dans une société démocratique et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui ».

Examen de l'article unique

L'article unique n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État quant au fond.

Observations d'ordre légistique

Article unique

À l'indication de l'article sous revue, les termes « Article unique » sont à faire suivre d'un point et ne sont pas à souligner. Par ailleurs, le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules. Tenant compte de ce qui précède, l'article unique de la proposition de révision sous examen est à rédiger de la manière suivante :

« **Article unique.** L'article 15, paragraphe 3, de la Constitution, est complété par un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit :
« [...] » »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 1^{er} juillet 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes