

ASSEMBLÉE NATIONALE

17^e LÉGISLATURE

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Lundi

15 décembre 2025

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 23

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

- Examen, en deuxième lecture, de la proposition de loi, adoptée avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, portant réparation des personnes condamnées pour homosexualité entre 1945 et 1982 (n° 1369) (M. Hervé Saulignac, rapporteur)..... 2
- Examen de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à reconnaître le préjudice subi par les personnes condamnées sur le fondement de la législation pénalisant l'avortement, et par toutes les femmes, avant la loi n° 75-17 du 17 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de la grossesse (n° 1165) (M. Guillaume Gouffier Valente et Mme Marietta Karamanli, rapporteurs) 16

**Présidence
de M. Florent Boudié
*président***



La séance est ouverte à 15 heures.

Présidence de M. Florent Boudié, président.

La Commission examine, en deuxième lecture, la proposition de loi, adoptée avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, portant réparation des personnes condamnées pour homosexualité entre 1945 et 1982 (n° 1369) (M. Hervé Saulignac, rapporteur).

M. le président Florent Boudié. Plus de quarante ans ont passé depuis le dépôt par Raymond Forni d'une proposition de loi de dépénalisation complète de l'homosexualité, dont la rapporteure fut Gisèle Halimi. La présente proposition de loi portant réparation des personnes condamnées pour homosexualité entre 1945 et 1982 a été déposée par le sénateur Hussein Bourgi le 6 août 2022. Le Sénat l'a adoptée en première lecture le 22 novembre 2023, l'Assemblée nationale le 6 mars 2024. Elle a été adoptée avec modifications par le Sénat en deuxième lecture le 6 mai 2025.

M. Hervé Saulignac, rapporteur. C'est une version minimaliste qui nous revient du Sénat. C'est là un mauvais signal, dans un contexte qui doit tous nous préoccuper : le ministère de l'intérieur a recensé l'an dernier pas moins de 4 800 infractions anti-LGBT.

Cette loi n'est pas une loi rétrospective : elle s'inscrit dans un combat d'actualité, alors que notre société, malgré des avancées significatives, ne parvient pas à endiguer la progression de l'homophobie, de la transphobie ou d'autres discriminations fondées sur le genre ou l'orientation sexuelle.

Je considère qu'il revient à l'Assemblée nationale de rendre à ce texte son contenu normatif, sa charge symbolique et sa portée historique. Cette loi attendue s'inscrit dans la douloureuse et parfois noble histoire des flux et reflux de notre législation sur l'homosexualité.

Les discriminations à l'endroit des personnes homosexuelles n'ont jamais cessé, sous l'Ancien Régime, après la Révolution et jusqu'à nos jours. Notons simplement que la loi a fluctué et que si le code pénal issu des lois de 1791 a fait disparaître du droit les discriminations à l'égard des personnes homosexuelles, il n'en a pas fait autant de la surveillance policière, des brimades ni de la traque que ces personnes ont subies.

Dans cette histoire longue de bientôt deux siècles et demi, il convient de s'arrêter sur les quatre décennies qui vont de 1942 à 1982, rassemblant dans une seule séquence le régime de Vichy et la République revenue.

Rappelons d'abord que c'est en 1942 que la pénalisation des relations entre personnes de même sexe a été réintroduite dans le droit français, avec la loi du 6 août, qui a aligné l'âge de la majorité sexuelle sur celui de la majorité civile pour les seules relations homosexuelles. Elle a ainsi créé une double discrimination : d'une part, elle conduisait à punir les relations homosexuelles entre personnes majeures et mineures de plus de 13 ans ; d'autre part, la formulation employée, qui mentionnait les « actes impudiques ou contre nature » commis avec un mineur de son sexe, conduisait à sanctionner également les mineurs.

Trois ans après cette loi de stigmatisation, la Libération n'a pas été celle des homosexuels. Tous les historiens de cette période l'assurent : la République n'a, en 1945, pas remis en cause les dispositions adoptées en la matière par le régime de Vichy ; elle a clairement endossé ces dispositions iniques. Je comprends que les mythes fondateurs de l'après-guerre

conduisent certains à créer une frontière étanche entre Vichy et la République, mais dans ce cas particulier, il n'y a pas de frontière : les mesures pénales de 1942 sont restées en vigueur dans une continuité parfaite.

Je vous proposerai donc de rétablir la date de 1942 comme point de départ de la discrimination imposée par l'État français. Dans une démarche de compromis, je propose de ne pas mentionner explicitement la République.

Je vous invite néanmoins à considérer que la République restaurée a non seulement conservé ces dispositions discriminatoires, mais qu'elle les a même complétées par l'ordonnance du 25 novembre 1960, qui a créé une circonstance aggravante en cas d'outrage public à la pudeur lorsque celui-ci est commis avec une personne du même sexe – disposition plus connue sous le nom d'amendement Mirguet.

Il faut attendre la loi du 23 décembre 1980 pour que cette circonstance aggravante disparaisse du code pénal. Puis la loi du 4 août 1981 amnistie les infractions réprimant l'homosexualité, et la proposition de loi déposée par Raymond Forni, rapportée par Gisèle Halimi et soutenue par Robert Badinter, devenue la loi du 4 août 1982, abroge le deuxième alinéa de l'article 331 du code pénal, hérité du régime de Vichy.

C'est ce fil que je vous propose de reprendre. Après avoir discriminé, puis amnistié et dépénalisé, l'heure est venue de reconnaître et de réparer.

Ayons la lucidité de constater que c'est bien notre code pénal qui a permis de condamner au moins 10 000 personnes entre 1945 et 1982, dont 93 % à des peines de prison. Je regrette que le Sénat ait supprimé le mécanisme de réparation financière créé par l'article 3 et la commission indépendante créée par l'article 4. Tel qu'il nous parvient, ce texte reconnaît mais ne répare pas. Or reconnaître un préjudice sans le réparer ne ferait pas honneur à notre droit. L'État ne peut pas se dispenser de ce qu'il exige de ses citoyens : la réparation comme corollaire de la responsabilité. Je vous proposerai donc de rétablir là aussi la volonté initiale de l'auteur du texte.

Le temps est venu pour la France de rendre justice, comme l'ont fait l'Allemagne et l'Espagne, aux dernières victimes encore en vie – une centaine tout au plus, certes, mais s'il n'en restait qu'une seule, notre responsabilité serait la même.

Je vous invite donc à revenir au texte que nous avons adopté en première lecture. Nous lui rendrons ainsi son ambition.

M. le président Florent Boudié. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Sébastien Chenu (RN). Le Sénat propose une rédaction resserrée autour d'un article 1^{er} affirmant une reconnaissance mémorielle forte et rappelant les dispositions du code pénal concernées.

Dès la première lecture, le groupe Rassemblement national a soutenu ce travail de vérité et de concorde ; je l'avais rappelé dans l'hémicycle. Il s'agit de réparer une injustice et d'honorer la mémoire de ceux qui ont été condamnés, mais sans instrumentaliser leur douleur et sans surenchère communautaire. Il n'y avait d'ailleurs pas eu de polémique. Notre position reste la même : oui à la reconnaissance et à la réhabilitation symbolique des personnes condamnées ; oui à l'affirmation de ce devoir de mémoire ; non à l'introduction d'un

mécanisme d'indemnisation automatique et à la création d'une commission *ad hoc* – qui d'ailleurs n'était pas réclamée par les intéressés.

Si nous sommes hostiles à ces dernières dispositions, ce n'est pas pour des questions financières – les montants seront très faibles – mais pour des raisons juridiques. Le Sénat l'a démontré, il est extrêmement délicat de fonder une indemnisation forfaitaire directement sur une loi pénale abrogée plusieurs dizaines d'années après les faits. Des constitutionnalistes ont alerté sur le risque de rupture d'égalité devant les charges publiques et sur l'insécurité juridique qui en découlerait. S'y ajoute la difficulté à établir les preuves : comment, quarante ou cinquante ans après, établir de manière fiable la réalité de la peine exécutée, le paiement effectif d'une amende ou la nature exacte de la condamnation, alors que bien des archives ont disparu, voire n'ont jamais existé ? Le garde des sceaux avait rappelé qu'un dispositif mal calibré créerait d'abord une déception chez ceux que l'on entend reconnaître et accompagner. Le mieux est parfois l'ennemi du bien.

La plupart des pays qui ont réhabilité les personnes condamnées pour homosexualité, comme l'Allemagne, l'Espagne ou le Canada, ont fait le choix d'une reconnaissance mémorielle forte sans ouvrir pour autant un droit automatique à indemnisation ; c'est dans cette ligne que s'est inscrit le Sénat.

J'avais insisté en première lecture sur le fait que ce texte n'avait pas vocation à créer une nouvelle catégorie de Français, qu'il avait une portée universaliste. Je le rappelle aujourd'hui : la loi doit être évidemment la même pour tous.

Le groupe Rassemblement national souhaite donc conserver la rédaction adoptée par le Sénat et réaffirme son soutien à ce texte de reconnaissance, de dignité et de mémoire.

M. Guillaume Gouffier Valente (EPR). Je commencerai par saluer la démarche de l'auteur de ce texte important, le sénateur Hussein Bourgi, l'engagement sans faille de nos deux anciens collègues David Valence et Raphaël Gérard, et la pugnacité de notre rapporteur pour maintenir un texte ambitieux alors que celui-ci a été amoindri au cours de la navette parlementaire.

Plus de trois ans et demi séparent le dépôt de ce texte mémoriel et l'examen d'aujourd'hui. Si notre combativité peut nous paraître un peu vaine, nous ne lâcherons rien – car Gisèle Halimi, Raymond Forni, Robert Badinter, entre autres, ont tenu, à l'époque, pour faire abroger les dispositions iniques qui avaient cours avant 1982.

Je rappelle que la pénalisation des relations sexuelles entre personnes de même sexe a été réintroduite dans le droit français le 6 août 1942, sous Vichy, par l'alignement, pour les seules relations homosexuelles, de l'âge de la majorité sexuelle sur celui de la majorité civile. L'arsenal répressif fut même complété par l'ordonnance du 25 novembre 1960 qui créa une circonstance aggravante en cas d'outrage public à la pudeur lorsque celui-ci était commis avec une personne du même sexe.

Le législateur a voté l'amnistie, en 1981 ; puis il a, en 1982, mis fin à la pénalisation de ce qui s'appelait alors « un acte impudique ou contre nature [commis] avec un individu de son sexe mineur de 21 ans ». En l'espace d'une quarantaine d'années, ces dispositions auraient conduit à la condamnation d'au moins 10 000 personnes, dont 93 % à des peines de prison.

Par égard pour toutes ces victimes de discrimination systématique fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, pour ces victimes d'avant comme pour celles d'aujourd'hui, nous ne pouvons rien lâcher. Le groupe Ensemble pour la République soutiendra donc les amendements du rapporteur visant à rétablir la version de la proposition de loi adoptée en première lecture par notre assemblée – pour modifier le titre, pour réécrire l'article 1^{er}, qui reconnaît la responsabilité de la nation en incluant les lois répressives de la période vichyste, pour rétablir les articles 3 et 4 afin que les personnes condamnées obtiennent une réparation financière, notamment grâce au travail d'identification que mènera la commission indépendante.

Le contexte actuel nous interdit de renoncer. D'après le ministère de l'intérieur, les infractions anti-LGBT+ enregistrées par les services de police et de gendarmerie ont progressé de 5 % en 2024, pour atteindre 4 800. Si nous sommes heureusement sortis de l'oppression systématique organisée par les lois de la République, nous vivons toujours dans un climat où les LGBTphobies prospèrent, et sont même renforcées par des agendas politiques internationaux réactionnaires.

Nous devons en parallèle accomplir notre devoir de mémoire et épargner aux générations futures ces stigmatisations, par l'éducation principalement, en particulier grâce à l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle.

Nous examinons aujourd'hui deux textes mémoriels fondamentaux – j'aurai tout à l'heure l'honneur de rapporter la proposition de loi visant à reconnaître le préjudice subi par les personnes condamnées pour avoir eu recours à l'avortement avant 1975. Nous avons célébré en 2022 le quarantième anniversaire de la dépénalisation de l'homosexualité et nous célébrons cette année le cinquantième anniversaire de la loi Veil. N'attendons plus pour agir.

Je citerai pour finir notre ancien collègue David Valence : « Si nous votons ce texte, nous serons à même de croiser sereinement, en pensée, les regards de cette longue cohorte de victimes humiliées et violentées, parfois jusqu'à la mort sociale, avec le sentiment que justice est enfin sur le point d'être rendue. » C'est une journée pour la mémoire et pour la défense des droits humains. Soyons-en dignes.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Nous sommes aujourd'hui appelés à revenir sur des lois pénales scélérates ayant pour objet de contrôler le corps des femmes et des minorités. Le droit à disposer de son corps est l'objet d'un long combat des féministes et des premières initiatives homosexuelles, autour de l'association Choisir la cause des femmes.

Si la liberté fut acquise et ces lois abolies, la dignité de tant de femmes et d'hommes a été atteinte. Ce texte nous oblige à reconnaître l'injustice commise à leur égard et à la réparer.

Le groupe La France Insoumise regrette que le Sénat ait détricoté le texte, et notamment exclu la réparation individuelle forfaitaire au moyen d'arguments comptables et d'arguties juridiques et doctrinales douteuses. L'amnistie accordée aux personnes homosexuelles condamnées ou persécutées ne vaut pas réparation ; la grâce ne supprime pas le crime, elle annule seulement la peine. Or ces milliers de personnes persécutées ne l'ont pas été pour ce qu'ils font, mais seulement pour ce qu'ils sont, une minorité marginalisée et criminalisée.

Nous regrettons également que les sénateurs aient réduit les bornes légales, historiques et géographiques du texte. Il existait tout un arsenal juridique mobilisé par la police, la justice

et l'administration pour opprimer toute orientation sexuelle ou expression de genre non conforme à l'hétéronormativité. Se limiter à quelques articles exclut certaines victimes de répression judiciaire ou administrative.

Quant au bornage géographique, le texte ignore la particularité alsacienne, mais aussi les textes coloniaux appliqués en Algérie en particulier.

Nous regrettons également que le débat sur Vichy ne soit pas réglé. Par son coup d'État, Pétain a mis la République en échec ; celle-ci n'est donc pas responsable des crimes de la collaboration. Mais ce texte de 1942 était en préparation dès 1938 et il a été appliqué par la République après la Libération. C'est l'État français, dans sa continuité, qui est responsable de ces répressions : il a appliqué une politique profondément homophobe de 1942 à 1982. Oui, il s'agissait d'une homophobie d'État, reconnue comme telle par l'ancien garde des Sceaux.

C'est pour cela qu'il faut apporter une réparation financière et rendre leur dignité à celles et ceux qui ont survécu à la répression et à la relégation sociale.

Les associations demandent aussi un volet mémoriel et collectif. Dans ces moments où les négationnismes prospèrent, nous avons besoin de soutenir la recherche, financièrement et en ouvrant complètement l'accès aux archives. Il faut également offrir à la communauté LGBTI un lieu de mémoire en inscrivant cette histoire, jusque-là marginale dans nos livres d'histoire, dans le récit de l'émancipation républicaine. Nous regrettons que cela reste impossible dans ce texte, mais nous espérons pouvoir obtenir un engagement en ce sens.

La France Insoumise et la gauche ont été seules à demander la reconnaissance et la réparation dès 2021. Nous avons gagné en première lecture la réintroduction de la réparation financière des personnes condamnées. Cette loi n'a pas de valeur sans indemnisation des victimes – c'est le principe même de notre droit de la responsabilité depuis le code de 1804. L'État français a brisé des vies, les a marginalisées. À notre République de les réparer et de les réhabiliter. Ce texte n'effacera pas les souffrances et les violences subies, ni leurs effets de long terme sur notre société. Il les expose, il les reconnaît, il tente de les réparer. C'est un pas insuffisant certes, mais déterminant dans la longue marche vers l'égalité et le devoir de mémoire.

Mme Marietta Karamanli (SOC). Cette proposition de loi s'inscrit dans un mouvement international de progrès des droits de l'homme, celui qui propose des réparations aux homosexuels. Il s'agit de promouvoir les politiques visant à réparer les conséquences de la discrimination systémique fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre. En 2021 déjà, le Canada, l'Allemagne, l'Irlande, la Nouvelle-Zélande, l'Espagne et le Royaume-Uni avaient adopté des mesures de réparation en faveur des homosexuels. Les solutions adoptées sont diverses : excuses de l'État à la communauté LGBTQ pour les fautes commises dans le passé et promesse de faire mieux à l'avenir ; commémoration des victimes de répression étatique des citoyens homosexuels ; grâce accordée à toute personne condamnée en vertu de lois criminalisant l'orientation sexuelle ou le genre ; compensation financière pour les salaires ou les pensions perdus en raison d'un séjour en prison ou dans un établissement psychiatrique pour cause d'infraction homosexuelle, comme c'est le cas en Espagne depuis 2009 et en Allemagne depuis 2017.

Cette proposition de loi ne va pas aussi loin. Elle a de plus été largement amputée par le Sénat : elle ne comporte plus pour le moment qu'une disposition unique, la reconnaissance de la responsabilité de la République française pour des faits survenus à compter du 8 février

1945. Les dispositions qui prévoyaient une réparation pour les personnes victimes de ces lois discriminatoires et la création d'une commission indépendante visant à évaluer les demandes de réparation ont été supprimées, au prétexte d'éviter toute irrecevabilité au titre de l'article 40.

Nous affirmons que l'État pourrait mieux faire.

Il convient de rappeler la difficulté à faire émerger cette mémoire, non pas par compassion, mais par volonté de rendre justice, c'est-à-dire de mettre fin à cette discrimination systématique et à l'oppression fondée sur la sexualité mais aussi d'accorder une légitime compensation pour les préjudices causés par les décisions de justice concernées.

Le groupe Socialistes et apparentés aura à cœur de rétablir le mécanisme de réparation de l'article 3 et la commission nationale indépendante de l'article 4, qui doit statuer sur les demandes et assurer la mémoire des discriminations, ainsi que la formulation de l'article 1^{er} qui avait été adoptée par l'Assemblée nationale, qui incluait notamment les faits commis sous le régime de Vichy.

Mme Sandra Regol (EcoS). Pendant des décennies, la France a condamné l'amour dès lors qu'il ne se conformait pas à une représentation biblique ; aujourd'hui encore, cette norme est instrumentalisée par les réactionnaires pour exclure les personnes LGBT+. L'histoire nous impose donc de porter le plus grand intérêt à ce texte : ce qui a été doit nous servir à ne pas recommencer.

Ils auraient été environ 10 000 condamnés au titre de la loi de 1942, auxquels il faut ajouter environ 50 000 condamnés pour outrage public à la pudeur. Certains ont été condamnés, mais toutes et tous ont connu la peur de la condamnation pénale et sociale, l'impossibilité d'aimer et donc forcément de s'aimer réellement. De cela, la France est responsable.

De ces persécutions, il reste des récits ; il reste surtout des tombes et peu de survivants pour raconter. Il est donc plus que jamais urgent d'agir, de conserver ce qu'il reste de cette mémoire, que ce soit de première main ou par la transmission, et de développer des archives qui permettent d'étudier et de comprendre, pour ne jamais recommencer. Oui, se souvenir, c'est aussi critiquer ; oui, avancer, c'est aussi condamner.

Pour ne pas recommencer, il ne faut pas oublier ; pour ne pas recommencer, il faut savoir condamner. C'est un acte à la fois de réparation mémorielle et pédagogique. La haine des personnes non strictement hétérosexuelles, des personnes qui refusent d'être assignées à une identité qui n'est pas la leur, revient par vagues et fait à chaque fois des victimes : des guets-apens sont tendus sur les réseaux sociaux ou sur les sites de rencontres, des lieux communautaires sont attaqués, des couples ou des personnes sont agressés dans la rue – et par agression, j'entends parler de tabassage ou d'insultes, pas d'une pincée de farine ou d'une éclaboussure d'œufs : les mots ont un sens.

Alors qu'il reste quelques dizaines de survivants, le Sénat refuse de les indemniser, ajoutant du mépris au mépris. Nous proposons comme le rapporteur de corriger encore une fois cette bassesse. Malheureusement, les amendements qui rétabliront les articles concernés feront tomber les autres amendements déposés, qui étaient également essentiels.

Le cas des Alsaciennes et Alsaciens condamnés alors que notre territoire était allemand avant de redevenir français est particulier. Ils resteront encore sur le bord du chemin, alors que l'Allemagne a entamé un long et profond travail d'archivage et de pédagogie. Ils et elles n'ont

pu prétendre à des réparations du gouvernement allemand, et resteront exclus de ce texte. Nous proposons à tout le moins de rappeler qu'ils et elles étaient également concernés.

Nous souhaitons également rappeler que la France a imposé ces lois homophobes dans les pays qu'elle a tenus sous le joug colonial – la colonisation est un crime à la fois au sens philosophique et du point de vue du droit, il faut encore le rappeler. Elle les a introduites dans des sociétés où elles n'existaient pas et où, si l'homophobie n'était pas inexistante, elle n'était pas un motif de condamnation.

Enfin, nous pensons qu'il faudrait remonter jusqu'à 1940. Si nous ne pouvons effacer ni les morts, ni la honte, si nous ne pouvons pas effacer les oppressions et les discriminations passées, nous pouvons réhabiliter ces personnes et leur offrir une compensation financière pour alléger les jours qui leur restent à vivre.

Surtout, nous pouvons nous appuyer sur l'histoire et sur ce passé pour montrer que demain sera meilleur qu'hier, pour dire aux jeunes qui ne rentrent pas dans les cases dans lesquelles la société veut les ranger qu'il n'y a jamais de résignation quand on aime, qu'il n'y a pas de solitude quand on aime, qu'il y a toujours des haines mais que leurs amours ont gagné et gagneront encore demain. Lesbiennes, gays, bi, trans, de tous les âges et de toutes les origines, vous êtes uniques, vous êtes précieuses et précieux, vous êtes essentiels à la société : aimez, soyez vous-même, soyons-en toutes et tous très fiers.

M. Éric Martineau (Dem). Je salue le travail du rapporteur ainsi que la mobilisation des associations pour reconnaître et protéger les droits des personnes LGBT ; je pense en particulier à Homogène, en Sarthe, mais aussi aux associations rencontrées dans le cadre du groupe d'études sur les discriminations que j'ai l'honneur de coprésider.

Nous examinons en deuxième lecture une proposition de loi déposée au Sénat en 2022, soit quarante ans après que Raymond Forni, Gisèle Halimi et Robert Badinter ont défendu la dépénalisation de l'homosexualité en France. Comme on ne choisit pas d'être hétérosexuel, on ne choisit pas d'être homosexuel. Mais, avant 1982, combien de vies brisées ?

Le 6 août 1942, le régime de Vichy modifie l'article 334 du code pénal pour introduire une distinction discriminatoire entre les hétérosexuels et les homosexuels : elle servira de base juridique pour la répression policière et judiciaire des personnes homosexuelles. Des fichiers de police sont constitués, il y a des dénonciations, des condamnations. Alors que la plupart des lois du régime de Pétain sont abrogées à la Libération, celle-ci est maintenue et confirmée par l'ordonnance du 8 février 1945. Pire, l'ordonnance du 25 novembre 1960 confirme la répression de l'homosexualité en la considérant comme un fléau pour la société et en doublant les peines encourues. La pénalisation de l'homosexualité perdure alors, avec une circonstance aggravante à l'outrage public à la pudeur et la pénalisation de quiconque aura commis « un acte impudique ou contre nature », les peines encourues allant de six mois à trois ans d'emprisonnement et de 60 à 15 000 francs d'amende. En l'espace d'environ quarante ans, ces incriminations ont conduit à la condamnation d'au moins 10 000 personnes, parmi lesquelles 93 % ont été incarcérées.

La législation a heureusement évolué grâce à la mobilisation d'intellectuels comme Michel Foucault, Gilles Deleuze ou Marguerite Duras, et à celle des associations et de tous ces militants anonymes qui se sont battus pour l'égalité des droits. La disposition relative à l'outrage public à la pudeur lorsqu'il concerne un acte homosexuel est ainsi abrogée le 19 novembre 1980. En 1981, toutes les personnes condamnées pour homosexualité sur la base

des articles 330 et 331 du code pénal sont amnistiées par François Mitterrand. Le 4 août 1982, la loi Forni abroge quarante années de répression contre l'homosexualité.

Mais la France n'a pas encore admis sa responsabilité dans les discriminations et les condamnations subies par les personnes homosexuelles. Nous devons y remédier et c'est le sens de ce texte symbolique qui reconnaît ces discriminations et prolonge cette reconnaissance par des mesures concrètes, notamment la mise en place d'un mécanisme de réparation financière pour les personnes condamnées, fondé sur l'intervention d'une commission indépendante.

Il s'agit d'un texte à la fois nécessaire et attendu. L'examen au Sénat en a considérablement restreint la portée : le dispositif a été recentré sur les seules condamnations intervenues à compter de 1945, afin de circonscrire la reconnaissance de responsabilité au régime républicain, et le mécanisme de réparation financière a été supprimé en invoquant des motifs juridiques et d'opportunité.

Nous soutiendrons le rétablissement de ces articles afin de revenir à la version que nous avons adoptée en première lecture, en particulier afin de prendre en compte les discriminations subies par les personnes homosexuelles dès 1942. La République française ne peut évidemment pas être rendue responsable des lois appliquées sous le régime de Vichy, mais les dispositions de 1942 ont été confirmées à la Libération : cela ne peut être passé sous silence.

En adoptant cette loi de réparation, nous faisons un pas en faveur de la construction de la mémoire des personnes homosexuelles discriminées, mais nous envoyons également un message fort hors de nos frontières : nul ne devrait subir des persécutions en raison de son orientation sexuelle. Le groupe Les Démocrates votera pour rétablir la version de ce texte que nous avons adoptée en première lecture.

M. Stéphane Lenormand (LIOT). Je regrette que notre assemblée doive examiner une nouvelle fois un texte qui aurait dû être adopté conforme. Malgré notre vote à l'unanimité en première lecture, ce qui est rare et précieux, le Sénat a choisi de revenir en arrière.

De quoi parlons-nous ? D'un texte qui reconnaît la responsabilité de notre pays pour une législation injuste et répressive, qui a humilié des milliers de personnes pendant des décennies, uniquement parce qu'elles aimaient quelqu'un du même sexe.

En vidant la proposition de sa substance, une partie des sénateurs a choisi une autre voie, qui ne tient compte ni du travail accompli à l'Assemblée, ni de l'attente des victimes, ni de l'exigence de mémoire que nous devons à notre nation. Ce choix n'est pas simplement une divergence technique, c'est un signal douloureux pour ceux qui ont été condamnés pour homosexualité. Un signal qui, pour beaucoup, ressemble à une nouvelle forme d'humiliation.

On présente volontiers le Sénat comme la chambre des sages. Mais refuser d'ouvrir un droit à réparation aux victimes et d'assumer l'ensemble de la période historique concernée n'est pas de la sagesse : c'est un recul, alors que notre pays avance. Une nation digne de ce nom assume ses erreurs. Oui, l'État a fauté pendant quarante ans, de 1942 à 1982. Notre pays a ciblé pénalement des femmes et des hommes au seul motif de leur orientation sexuelle. Notre droit a fabriqué de la honte, de la clandestinité, de la peur et des vies brisées.

Ce qui a été introduit par le régime de Vichy en août 1942 a été confirmé par l'ordonnance de 1945 et aggravé par la loi de 1960, qui a classé l'homosexualité parmi les fléaux sociaux. Cela n'a jamais été reconnu ni assumé par la République.

La loi d'amnistie a été votée en 1981 et, grâce au combat de Robert Badinter et de Gisèle Halimi, l'homosexualité a été dépénalisée en 1982. Mais la reconnaissance, qui consiste à nommer l'injustice et à réhabiliter les victimes, n'est jamais venue. Cette proposition s'attaque à cet angle mort. Le texte reconnaît la responsabilité de la nation pour la répression pénale. Il offre aux personnes condamnées la possibilité d'obtenir une réparation symbolique.

Je sais que la question historique a été beaucoup débattue au Sénat. Faut-il inclure la période de Vichy ? Certains sénateurs considèrent qu'il faudrait s'en tenir à 1945, afin de ne pas engager la République dans de ce qui relèverait d'un régime illégitime. C'est juridiquement habile mais politiquement creux. Il est incontestable que les lois de 1942 ont réintroduit la répression, et il revient bien à la nation, dans toute sa continuité, de reconnaître ce qui a été commis en son nom. Exclure Vichy, c'est en réalité minimiser l'ampleur de l'injustice subie.

Je présenterai au nom de mon groupe plusieurs amendements visant à rétablir le texte, le vrai, c'est-à-dire celui adopté par notre assemblée en première lecture.

M. Hervé Saulignac, rapporteur. Je note la convergence de vues entre M. Chenu et la droite sénatoriale, puisqu'il a fait part de ses réticences au sujet de l'indemnisation et de la commission *ad hoc* chargé d'instruire les dossiers – comme il l'avait fait en première lecture. Il a notamment souligné les difficultés que pourrait rencontrer cette commission pour recueillir des preuves. Je ne crois pas que ce soit un obstacle incontournable : en général, quand on a été condamné par un tribunal dans la seconde moitié du XX^e siècle, il y a une trace ! Et s'il n'y a pas de preuve, il n'y aura pas d'indemnisation.

Je remercie M. Gouffier Valente d'avoir rappelé le travail de nos collègues David Valence et Raphaël Gérard lors de la première lecture, ainsi que d'avoir souligné qu'il ne s'agit pas seulement d'un texte mémoriel : il s'inscrit dans une actualité parfois violente et très préoccupante – Sandra Regol l'a évoquée avec des mots forts puisque l'on parle d'agressions ou de tabassages.

Elle et Andy Kerbrat sont revenus sur le cas particulier de l'Alsace et de la Moselle. De 1942 à 1945, ces territoires ont été soumis au code pénal allemand, dont le paragraphe 175 prévoyait une terrible répression. Nous ne pouvons évidemment pas en répondre. En revanche, la proposition concerne pleinement ces territoires pour la période allant de 1945 à 1982.

Marietta Karamanli a rappelé à juste titre que la France est en retard pour reconnaître et réparer ces préjudices. Un certain nombre de pays l'ont fait bien avant nous, avec une très grande clarté et probablement plus d'ambition. Sans s'autoflageller, reconnaissons que la France a parfois quelques difficultés à prendre des initiatives sur des sujets aussi importants. Comme l'a indiqué Éric Martineau, elle y parvient notamment parce que des associations, auxquelles je rends hommage, sont particulièrement mobilisées et jouent un rôle moteur pour faire avancer la loi.

Sandra Regol a relevé qu'il faut savoir condamner pour avancer et ne pas répéter les mêmes erreurs – ce qui suppose de regarder l'histoire en face, y compris lorsque c'est dérangeant. Comme elle, je considère que refuser une compensation, même symbolique, serait un affront pour les victimes, aussi bien pour celles qui ne sont plus de ce monde que pour celles qui vivent encore.

Merci à Éric Martineau d'avoir rappelé que la République ne se considère pas responsable de ce qui s'est passé en 1942, mais qu'elle reconnaît les discriminations intervenues à partir de cette date.

Enfin, je ne peux que partager les regrets de M. Lenormand quant aux choix faits par le Sénat. D'aucuns considéreront peut-être que son caractère conservateur fait partie de son identité. Nous aurions pu éviter une deuxième lecture, mais je ne doute pas que le nouvel examen par notre assemblée sera déterminant et permettra d'adopter un texte définitif sous peu.

Article 1^{er} : *Reconnaissance par la République française du caractère discriminatoire des dispositions légales pénalisant l'homosexualité en vigueur entre 1945 et 1982*

Amendement CL24 de Mme Sandra Regol, amendements identiques CL27 de M. Hervé Saulignac, CL9 de Mme Colette Capdevielle, CL12 de M. Stéphane Lenormand et CL16 de Mme Sandra Regol (discussion commune)

Mme Sandra Regol (EcoS). L'amendement CL24 propose de rétablir la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, en la complétant sur deux points.

Tout d'abord, nous proposons d'étendre la reconnaissance aux personnes poursuivies ou condamnées pour outrage public à la pudeur y compris lorsque cette infraction n'était pas aggravée du fait qu'elle était commise avec un individu du même sexe. C'est indispensable car les travaux menés par des historiens, notamment Antoine Idier, montrent que cette infraction a été largement utilisée par les forces de l'ordre pour réprimer les homosexuels.

Ensuite, l'amendement étend la réparation aux personnes qui n'ont fait l'objet que de poursuites. Comme les personnes condamnées, elles ont été confrontées à une répression qui a eu des conséquences préjudiciables sur leur vie et leur santé.

M. Hervé Saulignac, rapporteur. Mon amendement a premièrement pour objet d'étendre le champ du dispositif aux condamnations prononcées entre 1942 et 1945, pour les raisons que j'ai évoquées dans mon propos liminaire. Des historiens font par ailleurs valoir que les dispositions adoptées en 1942, durant la tragique parenthèse de Vichy, étaient la reprise d'un projet né à la fin de la III^e République. Il y a donc une continuité dans la répression pénale de l'homosexualité.

Deuxièmement, il paraît nécessaire de rétablir le mécanisme de réparation financière. Cela fait l'objet d'un consensus au sein de cette commission, à une exception près. Si nous ne le faisons pas, la proposition n'aurait qu'une portée symbolique et très limitée.

Mme Marietta Karamanli (SOC). Avec l'amendement CL9, notre groupe souhaite rétablir la rédaction adoptée par l'Assemblée. Il n'y a aucune raison de ne pas prendre en compte la législation du régime de Vichy, car la France s'est rendue coupable de son application durant la guerre. Reconnaître clairement les faits serait à l'honneur de la nation.

M. Hervé Saulignac, rapporteur. S'agissant de l'amendement CL24, Mme Regol a raison : comme l'ont montré des historiens, d'autres dispositions ont été utilisées par les pouvoirs publics pour stigmatiser les personnes homosexuelles, notamment l'outrage public à la pudeur.

Toutefois, cet amendement pose une question nouvelle, potentiellement très large : celle de dispositions de droit commun appliquées de manière discriminatoire par les pouvoirs

publics. On s'éloigne de l'objectif de la proposition, qui est de reconnaître officiellement et de réparer financièrement les préjudices subis par les personnes condamnées sur le fondement de dispositions discriminatoires.

L'extension du dispositif aux personnes poursuivies obligerait la commission *ad hoc* à mener des investigations extrêmement complexes pour identifier les cas où la loi a été appliquée de manière discriminatoire. De très nombreuses infractions ont été instrumentalisées pour servir une politique homophobe et ce, avant 1942. C'est par exemple le cas de l'excitation de mineurs à la débauche, du vagabondage ou encore de l'outrage aux bonnes mœurs.

Demande de retrait.

Mme Sandra Regol (EcoS). Vous dites que l'objet essentiel de cette proposition de loi est la réparation financière, mais non : elle a disparu du texte et tout l'enjeu de notre débat est précisément dans la rétablir. Votre argument ne tient donc plus.

Vous avez évoqué des difficultés potentielles d'application, mais de très nombreux travaux de recherche ont été réalisés par des historiens. Ils permettent de documenter les différentes oppressions et discriminations subies. Une partie du travail est déjà fait et la commission pourra s'appuyer dessus.

Enfin, documenter permet aussi de progresser. J'avais cru comprendre à travers de nombreuses interventions que tel était l'objet de ce texte. Le consensus, c'est bien ; avoir des outils pour avancer, c'est beaucoup mieux.

Mme Gabrielle Cathala (LFI-NFP). Nous soutenons l'amendement de Mme Regol puisque, comme nombre de collègues, nous déplorons que le Sénat ait supprimé de manière hypocrite la référence au régime de Vichy.

Il a également supprimé l'ensemble des réparations. « Réparer » avec une tape sur l'épaule et un texte symbolique n'aurait aucune valeur, après des décennies d'oppression. Certains pays ont procédé à une réelle réhabilitation et ont prévu des réparations financières, comme l'Espagne en 2007 et l'Allemagne en 2017.

Il faut montrer que nous soutenons fermement cette proposition de loi, parce que les infractions contre les personnes LGBT+ ont progressé de 5 % en 2024. Pour ce qui est des crimes et délits, 3 000 ont été enregistrés la même année, soit trois fois plus qu'en 2016. On remarque surtout que seulement 4 % des victimes osent franchir les portes d'un commissariat ou d'une gendarmerie pour porter plainte. Ces infractions sont donc largement sous-estimées.

En l'occurrence, le texte propose de réparer les atteintes à la dignité de plus de 10 000 personnes commises par la République. Il n'y aurait que dix personnes encore en vie concernées par la période 1942-1945, et une centaine pour celle qui a suivi. Revenir à la version votée par l'Assemblée aura donc un coût très réduit.

J'en profite pour souligner la grande hypocrisie du Rassemblement national, qui fait mine d'être favorable au texte alors qu'il avait déposé un amendement de suppression de l'article 1^{er} en première lecture.

M. Hervé Saulignac, rapporteur. Madame Cathala, chacun des points que vous avez évoqués trouve sa réponse dans mon amendement.

Il y a probablement matière à discussion d'ici à la séance prévue jeudi, madame Regol. Mais, s'il est normal d'apporter une réparation dans le cas d'une condamnation, qui est parfaitement avérée, il est beaucoup plus difficile d'évaluer le préjudice lié simplement à une poursuite.

Comme je l'ai déjà indiqué, d'autres dispositions du droit ont été utilisées de manière détournée pour réprimer les homosexuels, par exemple en envoyant la police les chasser dans certains établissements. Votre amendement rendrait beaucoup plus compliquée l'application du texte. J'insiste donc en vous demandant de le retirer.

*La commission **rejette** l'amendement CL24.*

*Elle **adopte** les amendements identiques et l'article 1^{er} est **ainsi rédigé**.*

*En conséquence, les amendements suivants **tombent**.*

Article 3 (supprimé) : Réparation financière des personnes condamnées pour homosexualité

Amendement CL28 de M. Hervé Saulignac, amendements identiques CL6 de Mme Ségolène Amiot, CL10 de Mme Colette Capdevielle, CL13 de M. Stéphane Lenormand et CL21 de Mme Sandra Regol (discussion commune)

M. Hervé Saulignac, rapporteur. Je propose de rétablir le mécanisme de réparation financière que nous avons adopté car, en l'absence de réparation, la proposition n'aurait qu'une portée symbolique.

Le dispositif imaginé est simple : les personnes éligibles devront saisir une commission indépendante et fournir la preuve de leur condamnation ; la commission statuera sur la demande et calculera le montant de l'indemnisation en fonction des critères prévus par la loi.

Ce dispositif est surtout nécessaire, car les principes du droit commun de la responsabilité de l'État dégagés par le juge administratif sont trop restrictifs pour permettre la réparation financière des personnes condamnées pour homosexualité.

L'amendement propose en outre d'exempter les indemnités d'impôt sur le revenu et de CSG (contribution sociale généralisée).

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). Avec l'amendement CL6, notre groupe propose de rétablir l'article 3. Ne pas le faire reviendrait à s'en tenir à une reconnaissance symbolique, à s'excuser du bout des lèvres pour les incarcérations et les humiliations subies.

La part variable de l'indemnité prévue ne se monte qu'à 150 euros par jour, c'est-à-dire à peine le salaire d'une journée de travail. Mais elle souligne que la personne à qui elle est versée n'aurait jamais dû être privée de sa liberté pour ce qu'elle est.

Si nous n'adoptons pas ces amendements de rétablissement de l'article 3, nous pouvons mettre cette proposition de loi directement à la poubelle.

Mme Marietta Karamanli (SOC). Notre groupe souhaite également rétablir le mécanisme de réparation. L'amendement CL10 propose donc de revenir à la version adoptée

par l'Assemblée nationale en première lecture, avec une réparation composée d'une indemnité forfaitaire, d'une allocation par jour de privation de liberté et du remboursement des amendes.

Mme Sandra Regol (EcoS). L'amendement CL21 propose lui aussi de rétablir l'indemnisation, car la réparation accordée par l'État ne doit pas être uniquement symbolique. Je le retire cependant parce que celui du rapporteur est plus complet, puisqu'il prévoit une exonération fiscale et sociale.

M. Hervé Saulignac, rapporteur. C'est en effet ce qui différencie mon amendement. Je demande par conséquent le retrait des amendements identiques.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Il est très important de concevoir cette proposition de loi comme un acte politique majeur. La réparation n'est pas imposée par une condamnation de la France par la justice pour son homophobie d'État, mais résulte d'une décision prise par la nation elle-même, par l'intermédiaire de ses représentants. L'Assemblée nationale décide de reconnaître le tort fait à une communauté au sein de notre République.

La notion de réparation financière existe en droit international. Se cacher derrière le droit pénal français, comme l'a fait le Sénat, est un peu vicieux.

Rétablir l'article qui prévoit ces réparations est un honneur particulier.

Les amendements identiques sont retirés.

La commission adopte l'amendement CL28.

En conséquence, l'article 3 est ainsi rétabli.

Article 4 (supprimé) : *Création d'une commission chargée de statuer sur les demandes de réparation financière*

Amendements identiques CL29 de M. Hervé Saulignac, CL7 de M. Andy Kerbrat, CL11 de Mme Colette Capdevielle, CL14 de M. Stéphane Lenormand et CL22 de Mme Sandra Regol

M. Hervé Saulignac, rapporteur. Par cohérence avec l'article précédent, cet amendement propose de rétablir l'article 4 dans sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

Il conserve la référence à la fonction mémorielle de la commission nationale indépendante de reconnaissance et de réparation, ajoutée en séance publique à l'Assemblée nationale grâce à un travail transpartisan.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Mon amendement propose également de rétablir cette commission, qui aura pour mission d'organiser la réparation.

Comme souvent lorsqu'il s'agit de textes en faveur des personnes LGBTI, cette proposition doit beaucoup à leur mobilisation, qu'il s'agisse de chercheurs spécialisés ou de collectifs – je pense en particulier au centre d'archives LGBTQI+ Paris Île-de-France, qui fait un travail extraordinaire sur l'histoire de la communauté et sur la répression féroce dont ont fait l'objet les personnes homosexuelles au cours de l'histoire.

Le travail mémoriel ne pourra pas se faire sans les premiers concernés. D'où l'importance de nommer au sein de la commission des personnalités qualifiées qui représentent bien les personnes LGBTI.

Mme Sandra Regol (EcoS). J'ajoute simplement qu'on pourrait réfléchir à améliorer cet article en confiant le pouvoir de nomination des personnalités qualifiées à une autorité moins politique.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Entre la présente lecture, qui a surtout pour but de rétablir la rédaction précédemment adoptée par l'Assemblée nationale, et le passage en séance, il y a effectivement nécessité de travailler à l'amélioration de la proposition de loi.

Celle-ci vise en l'état le deuxième alinéa de l'article 330 du code pénal – l'article ayant été introduit sous Vichy et le deuxième alinéa ayant été ajouté par l'amendement Mirguet. On ne peut en rester là : il faut prendre en considération l'ensemble des outils de répression qui ont été utilisés pour pénaliser, criminaliser, condamner les homosexuels. Je ne parle même pas ici d'étendre la reconnaissance aux personnes poursuivies : rien qu'en en restant aux condamnations, on atteindrait ainsi plus de 60 000 personnes sur la période au lieu de 10 000 en en restant au deuxième alinéa de l'article 330.

*La commission **adopte** les amendements et l'article 4 est **ainsi rétabli**.*

Titre

Amendements identiques CL30 de M. Hervé Saulignac et CL15 de M. Stéphane Lenormand, et amendement CL8 de Mme Ségolène Amiot (discussion commune)

M. Hervé Saulignac, rapporteur. L'amendement CL30 vise à rétablir le titre adopté en première lecture à l'Assemblée nationale. Il est essentiel de mentionner la reconnaissance de la nation. Par ailleurs, il s'agit de la réparation « des préjudices subis » et non « des personnes condamnées ». Enfin, nous voulons ouvrir la période concernée en 1942.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Puisque nous avons rétabli la référence à la période de Vichy dans l'article 1^{er}, il est normal de modifier le titre en conséquence.

Cette proposition de loi a ses qualités, mais aussi ses défauts. Elle ne prend en compte que les hommes ayant eu des rapports sexuels avec d'autres hommes, excluant, notamment, les discriminations envers les lesbiennes. Certaines par exemple ont perdu leurs droits parentaux, comme le révèle un travail de recherche en cours. En 1982, année de la dépénalisation de l'homosexualité, une décision de justice a laissé à une mère lesbienne ses droits parentaux.

On ne peut évaluer tous les préjudices, mais la réparation collective doit aussi porter sur toutes les mères lesbiennes qui ont perdu leurs droits parentaux avant les années 2010. Le travail mémoriel doit être poursuivi.

M. Hervé Saulignac, rapporteur. Si M. Kerbrat décide de déposer une proposition de loi sur ce sujet, je la soutiendrai sans hésiter !

Je ne suis pas favorable à l'amendement CL8, qui est moins complet que les identiques.

*L'amendement CL8 est **retiré**.*

*La commission **adopte** les amendements identiques CL30 et CL15 et le titre est **ainsi rédigé**.*

*Elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

*

* *

Puis, la Commission examine la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à reconnaître le préjudice subi par les personnes condamnées sur le fondement de la législation pénalisant l'avortement, et par toutes les femmes, avant la loi n° 75-17 du 17 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de la grossesse (n° 1165) (M. Guillaume Gouffier Valente et Mme Marietta Karamanli, rapporteurs).

M. le président Florent Boudié. Cette proposition de loi, déposée par la sénatrice Laurence Rossignol le 15 janvier 2025, a été adoptée par le Sénat le 20 mars 2025.

Mme Marietta Karamanli, rapporteure. Durant de très nombreuses années, notre système juridique a interdit l'avortement. Les femmes qui y recouraient et les personnes qui le pratiquaient encouraient de lourdes sanctions pénales. Les femmes étaient condamnées au désespoir et à la honte, réduites au silence ; leur vie et leur santé étaient mises en péril.

On estime que plus de 11 660 personnes ont été condamnées pour avortement entre 1870 et 1975 : des femmes qui avaient défié la loi, et celles et ceux qui les avaient aidées, notamment des médecins, parce qu'ils étaient le seul recours de leur patiente.

Dès les années 1930, des médecins, mais aussi des femmes et des hommes politiques ont critiqué cette législation parce qu'elle condamnait des femmes à la détresse, parfois à la mort. En 1932, à la tribune, un député évoquait « les éclopées du ventre » : le terme est affreux mais dit bien le risque encouru. Selon l'expression de l'époque, l'avortement clandestin était en effet « le grand pourvoyeur de la chirurgie utéro-abdominale » – un fléau sanitaire.

La législation, bien que répressive, était inefficace. Les femmes risquaient l'emprisonnement. En 1974, on estimait à 300 000 le nombre des avortements clandestins pratiqués chaque année. Ce chiffre, probablement très inférieur à la réalité, cache une réalité bien plus terrifiante : le nombre inconnu des victimes silencieuses et encore oubliées.

Jusqu'à la loi du 17 janvier 1975, relative à l'interruption volontaire de la grossesse, défendue ici par la ministre de la santé Simone Veil, les femmes n'avaient d'autre recours que d'avorter à l'étranger ou clandestinement, dans des conditions dangereuses et indignes.

Derrière les chiffres, il y a l'oppression, la répression, l'omission. L'oppression parce qu'on considérait que le corps des femmes ne leur appartenait pas – du reste la stigmatisation physique et parfois la désinformation perdurent. La répression alors que, cinquante ans après la loi Veil, il est encore difficile d'apprécier le nombre exact des victimes de l'interdiction de l'avortement. Et l'omission qui motive la présente proposition de loi visant à reconnaître enfin les souffrances infligées à ces femmes et aux personnes condamnées pour avortement. Si elle n'est pas le texte idéal que les femmes sont en droit d'attendre, elle constitue une étape importante : il s'agit de sortir les victimes de l'oubli et de préparer l'avenir.

L'article 1^{er} reconnaît solennellement que la législation pénalisant l'avortement portait atteinte aux droits des femmes. Ainsi pourrions-nous engager le travail de mémoire indispensable pour mesurer l'ampleur des souffrances et des traumatismes qu'a causés la répression des femmes et des personnes qui les ont aidées à avorter. D'aucuns pourraient critiquer sa dimension trop mémorielle et déplorer son insuffisance, mais encore une fois il ne s'agit que d'une étape.

Surtout, ces dispositions préalables sont essentielles, comme l'ont relevé toutes les personnes que nous avons entendues. Les auditions nous ont permis de mesurer à quel point ce travail mémoriel était attendu, aussi bien chez les victimes, les femmes et les personnes condamnées, que chez les chercheurs et les enseignants désireux de documenter cette histoire.

Il s'agit non d'aligner des faits mais de considérer comment la société a aliéné les femmes, littéralement, les faisant appartenir à autrui, chacune différemment, mais provoquant toujours la même tristesse et la plus grande douleur. Reconnaître les souffrances provoquées par une législation inique, les traumatismes, les mutilations et les décès, est indispensable. On est loin du seul symbole.

Pourtant, ce travail de mémoire est loin d'être suffisant. D'abord, si le Sénat n'a que peu modifié le texte initial, il a choisi d'exclure toute occurrence du mot « préjudice », éludant la question d'une réparation ou d'une indemnisation des femmes ayant avorté et des personnes condamnées pour avortement. Mon corapporteur et moi déplorons d'autant plus ce choix que nous venons d'examiner la proposition de loi portant réparation des préjudices subis par les personnes condamnées pour homosexualité, qui prévoit un dispositif d'indemnisation.

Nos travaux préparatoires ont toutefois montré que, si nous voulons être efficaces, il faut encore étudier les enjeux spécifiques que soulève la réparation du préjudice causé par les avortements clandestins et les condamnations fondées sur ce chef. En effet, il est encore difficile d'évaluer le nombre de personnes susceptibles d'être concernées. Il faut réfléchir aux critères permettant de reconnaître les victimes et d'assurer leur juste indemnisation.

Les considérations mémorielles devront être prolongées par des travaux plus concrets. Benedetto Croce, l'un des maîtres de la littérature italienne, écrivait que « toute histoire digne de ce nom est histoire contemporaine ». Or les auditions ont souligné les difficultés d'accéder à l'IVG, qui nuisent à l'effectivité de ce droit : les délais pour rencontrer des professionnels de santé, la double clause de conscience, qui autorise les médecins et les sages-femmes à refuser de la pratiquer, et les inégalités sociales et culturelles, qui peuvent s'apparenter à une barrière de verre.

Il faut également concevoir un enseignement adapté de la construction du droit à l'avortement, pour apprendre aux générations futures les conséquences désastreuses de la pénalisation de cette pratique. Il ne s'agit pas de parler du passé au passé mais de comprendre les causes des phénomènes observés, de réparer l'omission et de préparer l'égalité des sexes.

À l'échelle européenne, l'adoption de cette proposition de loi pourrait servir d'exemple et poser les jalons d'initiatives en faveur d'un accès à l'avortement égal et protégé.

Pour toutes ces raisons, ce texte constitue une première étape, mémorielle, sur le chemin qui reste à parcourir pour garantir le recours à l'IVG. Insuffisante, elle devra trouver un prolongement dans le cadre de travaux futurs, mais elle est indispensable pour honorer la mémoire des femmes qui ont subi la rigueur de la pénalisation de l'avortement et de celles qui

ont lutté pour que cette rigueur ne s'exerce jamais plus. Tous ceux que nous avons auditionnés attendent son adoption. J'espère que ce sera chose faite dans les meilleurs délais.

M. Guillaume Gouffier Valente, rapporteur. Cette proposition de loi s'inscrit dans la continuité des travaux qui ont mené à l'adoption de la loi du 8 mars 2024 visant à inscrire dans la Constitution la liberté de recourir à l'interruption volontaire de grossesse, et des travaux menés pour le cinquantième anniversaire de la loi Veil.

Cette précision n'est pas superflue. De la même façon que la constitutionnalisation de l'IVG était une initiative inédite, le travail sur les avortements clandestins engagé par le présent texte contribuerait à son tour à faire de notre pays le pionnier d'une démarche mémorielle. Claudine Monteil, plus jeune signataire du Manifeste des 343 paru en 1971, nous l'a dit : aucune femme alors n'aurait osé ne serait-ce qu'imaginer pareille avancée juridique – aucune femme n'osait même parler publiquement d'avortement.

Ce travail de mémoire, engagé par Laurence Rossignol avec le soutien d'associations, dans la continuité de la loi Gaillot de 2022 et de la loi constitutionnelle de 2024, participe donc indéniablement à mieux protéger les droits des femmes, pour lesquels nous ne cesserons de nous battre.

Nous devons aussi garder à l'esprit que l'interdiction qui nous semble appartenir au passé reste malheureusement, dans de trop nombreux pays, une réalité durement éprouvée par les femmes. Toutes les neuf minutes, une femme dans le monde meurt des suites d'un avortement clandestin, soit 47 000 femmes par an. En effet, de nombreuses législations continuent à interdire l'avortement et à emprisonner les femmes qui y ont recours, comme au Salvador et au Sénégal. En Europe, des condamnations sont encore prononcées, en particulier contre des militantes pour le droit à l'avortement, comme en Pologne, mais aussi au Royaume-Uni et en Allemagne.

Pour mesurer les avancées des droits des femmes et de l'égalité entre les hommes et les femmes, il est essentiel de conserver et de perpétuer la mémoire des souffrances que la pénalisation de l'avortement a infligées. Mais ce travail n'est pas simple, tant la honte, la solitude et l'isolement auxquels la société condamnait les femmes sont encore vifs dans l'esprit de celles qui les ont subis. Aussi Marietta Karamanli et moi nous sommes-nous attachés, tout au long des travaux préparatoires, à donner la parole à toutes les parties prenantes. Nous tenons à remercier les personnes auditionnées : elles ont nourri notre réflexion et livré de précieux témoignages sur le désespoir de ces femmes à l'époque où l'avortement était non seulement un interdit juridique mais aussi un tabou de société.

Cinquante ans après la loi Veil, il faut admettre que nos connaissances sur les avortements clandestins restent très parcellaires. Il est impossible d'évaluer le nombre de femmes qui ont perdu la vie ou ont été grièvement mutilées à la suite de ces pratiques clandestines. Des recherches historiques sont en cours, qui s'appuient notamment sur les archives judiciaires, mais elles sont encore inachevées.

Le projet de l'Institut national de l'audiovisuel « Il suffit d'écouter les femmes », qui a recueilli soixante-dix-neuf témoignages, pour la plupart inédits, de personnes ayant subi ou accompagné un avortement clandestin, révèle de manière frappante le travail qui reste à accomplir. Il a contribué à libérer une parole qui demeure trop rare, et encore secrète, comme le démontrent les plus de 400 témoignages spontanément envoyés.

Il faut bien comprendre que le mot « avortement » était comme banni du vocabulaire de cette époque. Comme l’a écrit Annie Ernaux, les récits en étaient « apportés par la rumeur du quartier dans les conversations à voix basse ». Il reste donc beaucoup à apprendre sur cette période antérieure à 1975.

Le préambule du Manifeste des 343 rend compte du difficile combat mené pour obtenir cette liberté :

« Un million de femmes se font avorter chaque année en France.

« Elles le font dans des conditions dangereuses en raison de la clandestinité à laquelle elles sont condamnées, alors que cette opération, pratiquée sous contrôle médical, est des plus simples.

« On fait le silence sur ces millions de femmes.

« Je déclare que je suis l’une d’elles. Je déclare avoir avorté.

« De même que nous réclamons le libre accès aux moyens anticonceptionnels, nous réclamons l’avortement libre. »

Ce sont les mots de femmes courageuses.

Pour pouvoir écouter les femmes concernées, les entendre, reconnaître leur souffrance, il faut désormais leur donner la parole. L’article 2 de la proposition de loi instaure un cadre permettant de recueillir leurs témoignages et de faire vivre leur mémoire : une commission nationale indépendante de reconnaissance des souffrances et traumatismes subis par les femmes ayant avorté et les personnes ayant pratiqué des avortements avant la loi Veil, mais aussi de toutes celles dont la grossesse, la maternité et le destin ont été forcés.

Le Sénat a apporté peu de modifications à ces dispositions. Elles concernent notamment la composition de la commission, désormais centrée sur sa vocation historique et mémorielle, à l’exclusion de toute dimension politique.

Ces dispositions auraient pu être précisées et complétées. Toutefois, la rédaction reste conforme à notre objectif de créer une mémoire collective de la lutte pour le droit à l’avortement, afin de ne jamais oublier son importance et de préserver le souvenir des courageuses pionnières qui se sont battues pour la liberté fondamentale de disposer de son corps, au nom de l’égalité.

Cette proposition de loi n’est pas exclusivement tournée vers le passé : c’est une initiative ancrée dans le présent, dans l’actualité. Répondant à une nécessité historique et juridique, elle reconnaît les effets délétères d’une législation passée, « archaïque » et « contraire à la liberté de la femme », selon les mots de Gisèle Halimi. Elle participera à consolider les acquis de la loi constitutionnelle de 2024. Elle appellera les générations présentes et futures à rester vigilantes. Elle trace la voie à suivre pour écrire la législation de demain.

L’anniversaire de la loi Veil est l’occasion de nous remémorer les souffrances causées par la pénalisation de l’avortement. Nous vous appelons à la saisir et à consacrer, dans notre droit, le devoir de mémoire qui s’impose à nous, en tant que société. Il y a urgence : la dernière génération de celles qui se sont battues pour ce droit s’éteint.

Parce qu'elle répond à une attente sociale forte, parce qu'elle envoie un signal important en réhabilitant toutes les femmes et les personnes injustement condamnées pour avoir pratiqué un avortement, et surtout parce qu'elle constituera le socle de travaux législatifs à même de garantir un meilleur accès à l'IVG, nous vous invitons à voter cette proposition de loi, et à l'adopter conforme afin qu'elle aboutisse le plus rapidement possible.

M. le président Florent Boudié. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

Mme Pascale Bordes (RN). Le texte que nous examinons nous oblige à regarder lucidement une période longue de notre histoire, celle de la pénalisation de l'avortement, pendant laquelle les femmes étaient traitées avec une extrême violence, sur le plan pénal comme sur le plan social.

Avant la loi du 17 janvier 1975, pour des centaines de milliers de femmes, l'avortement était une impasse – pavée de peur, de silence, de clandestinité, parfois de mort. L'interdiction pénale n'a jamais empêché l'avortement ; elle l'a rendu dangereux, inégalitaire et profondément violent socialement. Elle a exposé les femmes, les plus modestes en particulier, à des pratiques médicales hasardeuses, sans protection, sans recours et sans dignité.

Quand on parle d'avortement clandestin, il faut avoir le courage de dire ce que cela signifie concrètement. Ces femmes ont dû affronter les chambres sordides, les tables de cuisine, les cataplasmes brûlants, les aiguilles à tricoter, les cintres tordus, les fils de fer, les sondes de fortune. Voilà ce que la clandestinité imposait à des femmes déjà en détresse – des pratiques d'une violence extrême, traumatisantes, souvent mutilantes, parfois mortelles. C'est cette réalité que Simone Veil a portée avec courage à la tribune de l'Assemblée nationale le 26 novembre 1974 lorsqu'elle a présenté son projet de loi visant à légaliser l'interruption volontaire de grossesse. Elle déclarait alors : « personne n'a jamais contesté, et le ministre de la santé moins que quiconque, que l'avortement soit un échec quand il n'est pas un drame. Mais nous ne pouvons plus fermer les yeux sur les 300 000 avortements qui, chaque année, mutilent les femmes de ce pays, qui bafouent nos lois et qui humilient ou traumatisent celles qui y ont recours. »

Ces mots ne relevaient pas de l'idéologie : ils décrivaient simplement une réalité connue mais trop longtemps tue. Elle ajoutait cette phrase essentielle : « aucune femme ne recourt de gaieté de cœur à l'avortement ». Elle parlait de détresse, d'isolement et de contrainte. Surtout, elle parlait de l'échec d'un système qui, au lieu de protéger, exposait. Un demi-siècle après la dépénalisation, nul ne saurait contester les souffrances, physiques et morales endurées par ces femmes contraintes de subir des avortements clandestins et parfois par les personnes qui y procédaient, dans des conditions extrêmes, hors de tout cadre sécurisé.

C'est à la lumière de cette histoire qu'il faut comprendre le texte soumis à notre examen. Mémoire, il vise à reconnaître une réalité historique et humaine ; il n'ouvrira aucun droit à des indemnisations ou à des compensations financières et ne remettra en cause aucune décision judiciaire prononcée à l'époque. Il ne s'agit ni d'une repentance ni d'un jugement du passé, mais d'un acte de vérité, d'une manière de regarder lucidement les effets d'un cadre pénal aujourd'hui abrogé.

Alors que nous débattons de mémoire et de reconnaissance ici, dans un État de droit, je ne peux m'empêcher de penser à toutes les femmes, ailleurs dans le monde, privées de leurs

droits fondamentaux, d'autonomie, réduites en esclavage, à l'état de meuble ou d'objet sexuel. Cette réalité nous oblige à mesurer la portée de nos débats et la valeur de la dignité humaine.

Parce que cette proposition de loi permet une reconnaissance nécessaire, sobre et juridiquement encadrée de la clandestinité de l'avortement et des souffrances qu'elle a engendrées, le groupe Rassemblement national votera en sa faveur.

Mme Caroline Yadan (EPR). Avant 1975, des milliers de femmes ont vécu dans la peur, le silence et la clandestinité pour accomplir un geste qui relevait uniquement d'elles-mêmes : disposer de leur corps, de leur santé, de leur vie. Certaines en sont mortes ; d'autres ont porté toute leur existence les blessures, les séquelles et la honte injustement imposées par la société et la loi ; d'autres encore – médecins, proches, militantes –, ont payé dans les tribunaux ou par leur réputation le fait d'avoir simplement aidé une femme en danger.

La proposition de loi soumise à notre examen ne répare pas ces vies brisées, elle n'efface pas les souffrances, mais elle permet à la France de dire enfin : « nous avons vu, nous avons compris et nous reconnaissons ce que notre législation a infligé ». Cette reconnaissance était attendue. Elle est nécessaire et surtout urgente, car celles qui ont vécu ces injustices appartiennent désormais à la dernière génération capable de témoigner. Ce texte est une étape, que nous devons franchir, car elle ouvre de nouveaux horizons en matière de reconnaissance et de protection de ce droit désormais constitutionnel.

Je salue le travail des rapporteurs, dont la détermination à prolonger cet effort par une proposition de résolution européenne plus ambitieuse permettra d'ouvrir la voie à une réflexion plus complète sur la reconnaissance des préjudices. La nouvelle commission nationale indépendante instituée par l'article 2 aura un rôle essentiel : recueillir la parole, transmettre, comprendre, faire exister ce que l'histoire a trop longtemps tenté d'ignorer. Elle redonnera un visage, une voix et une dignité à celles qui ont été jugées quand elles auraient dû être protégées. La transmission et le souvenir sont cruciaux pour éduquer les générations futures et rappeler aux femmes d'aujourd'hui les obstacles surmontés par celles d'hier pour que nous ayons accès à ce droit.

Dans la continuité des réformes déjà adoptées ces dernières années, notre groupe apporte bien évidemment tout son soutien à ce texte. Depuis 2017, la France a renforcé la protection du droit à l'interruption volontaire de grossesse : allongement des délais, amélioration de l'accès, lutte contre les entraves et inscription de la liberté d'avoir recours à l'IVG dans la Constitution. Ce texte s'inscrit dans une démarche largement partagée au sein de cette commission en vue de rendre ce droit toujours plus effectif et mieux protégé.

Ces évolutions ne marquent pas une fin ; elles tracent un chemin. On le voit à travers le monde, ce droit fondamental est fragile. Dans de nombreux pays, en Europe comme ailleurs, il n'existe pas ; là où il existe, il est parfois menacé. Le travail que nous menons aujourd'hui n'a donc rien d'anodin. La France, en assumant sa responsabilité mémorielle, en reconnaissant ce que sa propre législation a produit, envoie un message clair : protéger les droits des femmes ne souffre ni le relativisme ni l'attentisme. Notre rôle est donc à la fois de nous projeter vers l'extérieur en affirmant clairement que la France défendra toujours les droits des femmes et de regarder notre propre histoire pour en tirer les leçons au profit des générations qui suivront – car la liberté n'existe pleinement que si l'on connaît le chemin parcouru pour l'obtenir et les drames qui ont parfois précédé son avènement.

Reconnaître ces souffrances, c'est refuser l'oubli, c'est refuser qu'une société moderne et démocratique laisse s'effacer ce que les femmes ont dû endurer pour exercer un droit qui nous paraît désormais évident. Cette proposition de loi est fondamentale. Elle n'est pas une conclusion, mais une occasion à saisir. Elle n'est pas un hommage abstrait, mais un engagement à regarder la réalité en face, à transmettre le passé avec lucidité et à construire les prochaines étapes sans renoncer à aucune exigence.

Pour toutes ces raisons, conformément à sa volonté constante de protéger et de renforcer les droits des femmes, notre groupe votera cette proposition de loi sans réserve et avec détermination.

Mme Anaïs Belouassa-Cherifi (LFI-NFP). Ce texte est porteur d'une exigence fondamentale : réparer une injustice commise par la nation. Les femmes qui l'ont vécu le savent, aucune femme ne recourt de gaieté de cœur à l'avortement. Ce choix, je l'ai fait et je peux affirmer avec certitude que je ne me tiendrais pas devant vous si je n'avais pas pu le faire. Ce choix, cette vie, cette place, je les dois aux femmes qui se sont battues pour nos droits et pour notre liberté à disposer de notre corps.

Car, il n'y a pas si longtemps, les femmes ont été condamnées, stigmatisées, humiliées pour avoir pratiqué ou aidé à pratiquer une IVG. Ces femmes n'étaient pas des criminelles, mais des personnes confrontées à une société qui leur refusait le droit élémentaire de disposer de leur corps. Ce sont elles que le texte entend reconnaître, réhabiliter, réparer. Il était temps.

L'État a puni des mères, des jeunes filles, des femmes seules, des femmes précaires, des femmes qui n'avaient ni les réseaux ni les ressources de celles, plus privilégiées, qui ont pu aller se faire avorter ailleurs, discrètement. Ce sont ces vies brisées, ces carrières stoppées, ces dossiers judiciaires infamants, cette honte imposée que nous devons réparer.

Un moment fondateur de la lutte des femmes fut la parution du Manifeste des 343 – 343 femmes, des anonymes, des ouvrières, des étudiantes, des artistes et intellectuelles qui ont eu le courage immense de déclarer publiquement : « Je me suis fait avorter ». Elles l'ont fait alors que cet aveu les exposait à des poursuites pénales. Elles l'ont fait pour briser la loi du silence et dans un esprit de sororité. Ce sont ces femmes qui ont arraché leurs droits au prix de leur réputation, de leur sécurité et, souvent, de leur liberté.

Pour nous, ce texte s'inscrit dans un combat historique, celui de la liberté et de la dignité des femmes. J'appartiens à une génération qui a grandi avec l'idée que ce droit est acquis et inaliénable. Mais ce combat n'est pas terminé. Il ne le sera que le jour où plus personne ne sera entravé dans son droit à avorter, ni par la loi, ni par la morale, ni par la précarité. La lutte féministe est un combat incessant pour briser les chaînes de la domination masculine et mettre fin à toutes les formes de contrôle exercé sur le corps des femmes. Chaque avancée a été obtenue de haute lutte, arrachée aux conservateurs et aux forces réactionnaires. De la loi Veil de 1975 à l'inscription de l'IVG dans la Constitution en 2024, la lutte a été longue, mais glorieuse.

Pourtant, partout sur le territoire, les centres d'IVG ferment. Des médecins invoquent leur clause de conscience, voire désinforment, et les délais s'allongent. Sous Emmanuel Macron, le budget de la santé subit des attaques récurrentes et les baisses de financement dans les collectivités territoriales sont telles que des associations comme le Planning familial menacent de mettre la clef sous la porte. Comment parler de liberté quand les femmes doivent parcourir des dizaines, voire des centaines de kilomètres pour accéder à un soin qui devrait être

disponible partout, sans condition ? Nous refusons un droit théorique qui ne serait pas accessible dans la réalité. Le droit à l'IVG n'existe que s'il est garanti, gratuit, disponible.

C'est seulement parce que cet accès réel est encore entravé que le devoir de mémoire prend tout son sens. À travers ce texte, nous ne votons pas seulement une réparation administrative, mais une reconnaissance du courage et du rôle historique des femmes qui, en risquant la condamnation, ont permis à toutes les autres d'accéder à ce droit fondamental.

Mme Céline Thiébault-Martinez (SOC). Ce texte s'inscrit pleinement dans le chemin pris par la France quand, en 1975, la loi Veil vint autoriser le recours à l'avortement ; un chemin que nous avons continué à suivre lorsqu'en juin 2022, la Cour suprême américaine a remis en cause ce même droit, entraînant un recul inédit depuis cinquante ans. Face à ce bouleversement, la France a réaffirmé en mars 2024 toute l'importance de ce droit chèrement acquis par les femmes en l'inscrivant dans notre Constitution. Pour toutes celles et ceux qui se battent chaque jour, partout dans le monde, en faveur de ce droit, cette décision a eu l'effet d'une éclaircie au milieu des bourrasques masculinistes et trumpistes qui secouent nos ambitions d'égalité entre les femmes et les hommes.

Cela étant, et comme le souligne fort justement la sénatrice Laurence Rossignol, qui est à l'initiative de cette proposition de loi et dont je salue l'engagement, l'IVG a longtemps été vécue comme un drame personnel et silencieux. Il est temps que cet acte soit reconnu comme ce qu'il a été : un drame social et national, que nous devons assumer collectivement.

Car avant 1975, la France a puni, condamné, exécuté celles qui enfreignaient la loi. Entre 1870 et 1975, plus de 11 000 personnes auraient été condamnées pour avoir pratiqué ou eu recours à un avortement. Le 30 juillet 1943, Marie-Louise Giraud était ainsi guillotinée sur le fondement de la législation répressive du régime de Vichy, qui faisait de l'avortement un crime contre la sûreté de l'État, passible de la peine de mort. Trois mois plus tard, Désiré Pioge subissait le même sort. Leur crime ? Avoir retiré aux femmes les plus désespérées – les domestiques, les femmes seules, les mères de famille nombreuse – la responsabilité d'amener au monde un enfant non désiré.

Il y a aussi tout ce que les lois ne disent pas : la honte, la peur, l'ostracisme, les dénonciations. Le droit énonce le risque pénal mais reste silencieux sur le prix moral et physique que payaient ces femmes.

La proposition de loi a le mérite de faire entrer cette histoire dans notre mémoire collective. Elle reconnaît le préjudice subi par les femmes condamnées avant 1975 et, au-delà, que toutes les femmes ont été lésées parce que nous n'avons pas su reconnaître leur droit à disposer de leur corps. En nommant les choses, elle réhabilite celles qui ont accompagné, celles qui ont eu recours, celles qui ne pouvaient pas faire autrement, celles qui ont choisi de ne pas avoir d'enfant. Elle nous invite également, cinquante ans après la loi Veil, à exercer notre responsabilité collective et à préserver l'effectivité du droit à l'IVG, à l'heure où il se heurte à de nombreux obstacles en France.

J'invite chacune et chacun d'entre nous à la voter, comme le fera notre groupe.

Mme Sylvie Bonnet (DR). Pendant plus d'un siècle, la France a entretenu un cadre juridique qui criminalisait l'avortement, considérant les femmes qui y avaient recours comme des délinquantes et les personnes qui les aidaient comme des criminels. Cette pénalisation n'était pas seulement une règle juridique : elle structurait toute la société, nourrissant la honte,

la culpabilité, la stigmatisation. Les femmes pouvaient être dénoncées, interrogées, jugées publiquement, parfois emprisonnées, souvent humiliées.

Cette violence institutionnelle a marqué des générations entières. Reconnaître cette injustice, ce n'est pas se livrer à un exercice symbolique : c'est réparer une faute de l'État, admettre que la loi qui aurait dû protéger a parfois détruit des vies. Les chiffres montrent l'ampleur du drame : 11 660 condamnations pour avortement entre 1870 et 1975. En 1974, Simone Veil estimait à 300 000 le nombre d'avortements clandestins annuels. Ces actes ont provoqué des milliers de complications médicales : septicémie, hémorragie, perforation de l'utérus, stérilité, traumatisme psychologique. Dans les années 1960, jusqu'à 40 % des lits de gynécologie à l'hôpital étaient occupés par des femmes ayant eu recours à un avortement clandestin.

La proposition de loi ne crée aucun droit à indemnisation et ne rouvre aucun dossier judiciaire. Elle vise uniquement à reconnaître officiellement le drame vécu par les 11 660 personnes condamnées et par les milliers de familles détruites. Cette reconnaissance permettra de sortir ces femmes de l'ombre, de rompre un tabou qui règne parfois encore dans les familles. La création d'une commission indépendante permettra de recueillir des centaines de témoignages et de documenter statistiquement et historiquement un phénomène qui concerne plusieurs millions de femmes.

En 2024, la France a inscrit la liberté d'accéder à l'IVG dans la Constitution, offrant à ce droit une protection renforcée. Reconnaître les injustices passées donne cohérence à cette décision. Notre groupe votera pour cette proposition de loi.

Mme Sandra Regol (EcoS). Interroger le passé est essentiel pour construire un avenir dans lequel les mêmes choix ne produisent pas les mêmes erreurs. Condamner ce qui a été pour apprendre ensemble, constater notre évolution collective, écouter et structurer le droit en conséquence, tel est notre devoir. C'est l'objet de cette proposition de loi. Nous aurions préféré que des réparations financières complètent ce dispositif, mais nous n'avons malheureusement pas le droit de créer de charge dans un texte qui n'en propose pas. La commission de reconnaissance du préjudice nous permettra, je l'espère, d'avancer un jour sur ce point.

À l'heure où l'accès réel à un droit pourtant entré dans le cadre constitutionnel devient de plus en plus complexe et douloureux pour les jeunes femmes de notre pays, à l'heure où la dénonciation des violences gynécologiques est encore compliquée, il n'est pas anodin de rappeler les violences et les humiliations passées. Elles existent malheureusement encore. Pire, certains soignants moralisent les femmes qui souhaitent avoir recours à l'avortement.

Le texte rappelle que les lois condamnant le recours, la pratique ou l'exercice de l'IVG n'ont pas seulement criminalisé les femmes pour avoir simplement voulu choisir leur vie : elles ont aussi porté atteinte à leur santé, ont restreint leur liberté sexuelle et reproductive et, plus globalement, ont réduit leurs droits. À l'heure où les mouvements contre l'IVG bénéficient d'un soutien financier sans précédent, du soutien politique de l'extrême droite et d'une partie de la droite européenne et d'une énorme exposition médiatique – aussi bien dans les médias traditionnels que, plus insidieusement, sur les réseaux sociaux, où ils s'évertuent à désinformer les jeunes –, il est primordial de se souvenir, avant que le travail de sape de ces réseaux très organisés ne vienne tout détruire.

Il y a quelques mois, à l'occasion de la constitutionnalisation du droit à l'IVG, nous étions plusieurs à recevoir des fœtus en plastique pour nous avertir que nous étions en train de

commettre une faute morale. Dans le même temps, l'extrême droite européenne organisait au Parlement européen, à Strasbourg, des rencontres pour promouvoir la fin de l'IVG à l'échelle internationale et saper nos droits partout, le tout grâce à de l'argent public.

Parce que ces mouvements gagnent du terrain dans le monde entier, en particulier en Europe, nous devons nous rappeler : nous rappeler celles qui ont été poursuivies pour avoir aidé leurs amies, pour avoir sauvé des femmes en pratiquant des IVG ou pour avoir failli mourir entre les mains peu scrupuleuses de docteurs qui se faisaient de l'argent sur leur souffrance sans trop s'embarrasser de leur santé ou de leur vie ; nous rappeler les 343 et toutes celles qui ont parlé, mais aussi celles qui se sont tues, qui ont ravalé leurs larmes, qui ont chuchoté ; surtout, surtout, nous rappeler cette sororité qui leur a quand même permis d'avancer. Se souvenir du pire donc, pour l'empêcher de revenir ; se souvenir du meilleur pour se rappeler qu'ensemble, les femmes vont toujours beaucoup plus loin.

Pour toutes ces raisons, notre groupe votera pour ce texte, certes symbolique, en attendant mieux.

M. Éric Martineau (Dem). C'est avec une gravité particulière que nous examinons, en ce mois de décembre 2025, la proposition de loi visant à reconnaître les préjudices subis par les femmes et les personnes condamnées pour avortement avant 1975.

Il y a cinquante ans s'ouvraient dans notre assemblée les débats historiques qui allaient aboutir à la loi Veil du 17 janvier 1975. Aujourd'hui, notre commission a la responsabilité non pas de refaire l'histoire, mais de la regarder en face avec la lucidité que nous impose notre mandat et le respect dû aux souffrances passées.

Ce texte ne nous arrive pas par hasard : il s'inscrit dans un temps politique majeur. Il y a peu, nous étions tous réunis en Congrès à Versailles pour graver la liberté de recourir à l'interruption volontaire de grossesse dans le marbre de la Constitution. Par ce geste, nous avons collectivement choisi de protéger l'avenir.

Mais ce travail serait inachevé si nous refusions de regarder le passé. C'est tout le sens de cette proposition de loi : mettre nos actes d'aujourd'hui en cohérence avec notre histoire. Nous ne pouvons pas sanctuariser l'IVG comme une liberté fondamentale en laissant en même temps dans l'ombre les milliers de condamnations prononcées par la République contre celles qui ont exercé cette liberté avant l'heure.

Les travaux historiques nous rappellent une réalité brutale : avant 1975, l'avortement n'était pas seulement un interdit, mais aussi une condamnation sociale, physique et pénale. Les femmes subissaient ce qu'on pourrait qualifier de double peine : la détresse d'une grossesse non désirée et la violence de la clandestinité, parfois suivie de l'infamie des tribunaux. Reconnaître ce préjudice, ce n'est pas faire preuve d'une repentance stérile, c'est acter juridiquement que la République a changé.

La rédaction proposée a le mérite de la clarté. Elle lève toute ambiguïté sur la nature de la démarche. Il ne s'agit pas d'évaluer financièrement des souffrances par nature inestimables et intimes, mais d'apporter une réponse immédiate : la réhabilitation mémorielle et symbolique par la nation. Cette exigence de rigueur se retrouve dans le dispositif central du texte, à savoir la commission chargée de recueillir cette mémoire. Le choix de confier cette mission à des personnalités reconnues pour leurs travaux historiques et de recherche est la garantie d'un travail sérieux. L'histoire de ces souffrances intimes ne s'écrit pas à coups de

votes partisans, mais par la recherche, l'exploitation des archives, le recueil scientifique des témoignages.

En adoptant ce dispositif, la France ne fait pas cavalier seul : elle rejoint les grandes démocraties qui, comme le Royaume-Uni ou l'Allemagne, ont su utiliser le droit pour apaiser les mémoires blessées par des législations devenues obsolètes.

Notre groupe votera cette proposition de loi par fidélité à l'esprit de 1975, par cohérence avec nos engagements constitutionnels récents et par tradition humaniste. Ce texte ne changera pas le passé, mais il change l'honneur de la République.

M. Stéphane Lenormand (LIOT). Avant que Simone Veil ne défende courageusement la loi autorisant l'interruption volontaire de grossesse en 1975, notre pays a, pendant des décennies, organisé une répression ferme et injuste au nom d'un ordre moral étriqué. L'État a jugé et condamné, parfois à la peine de mort, celles qui n'avaient commis qu'un acte intime : vouloir reprendre la maîtrise de leur corps. Notre droit pénal ne protégeait pas, il punissait les femmes et ceux qui les aidaient.

Cette proposition de loi permettra à l'État de faire face à son histoire. Elle montre que la République ne craint pas de dire ce qu'elle a appris, ce qu'elle doit corriger et ce qu'elle protège désormais. Elle signifiera aussi à toutes les générations, d'hier comme de demain, que la liberté d'avorter n'est pas une concession, mais un droit fondamental ; qu'elle n'est pas le fruit d'un accident, mais d'un combat politique et humain ; qu'elle peut s'affaiblir si la mémoire s'efface.

L'article 317 de l'ancien code pénal, de son entrée en vigueur en 1810 jusqu'en 1975, a interdit l'IVG et entraîné de nombreuses condamnations. Ces décisions, alors légales, ont été source de souffrances et d'un climat de peur qui a profondément marqué des générations entières de femmes. Cinquante ans après la loi Veil, alors que la liberté de recourir à l'IVG est désormais explicitement reconnue dans notre Constitution, ce texte nous donne l'occasion de reconnaître avec lucidité ce que cette période de répression a signifié.

Notre société a changé. En 1974, moins de la moitié des Français soutenaient la légalisation de l'IVG ; aujourd'hui, ils sont plus de 75 %. En un demi-siècle, la conception même de la liberté individuelle, de la santé des femmes, de l'égalité a progressé. Le droit a suivi : dépénalisation en 1975, remboursement en 1982, allongement des délais, création du délit d'entrave, encadrement renforcé, inscription dans la Constitution. Nous pouvons être fiers de ces évolutions.

L'article 1^{er} permettra une reconnaissance pleine et entière par la nation des atteintes faites aux droits des femmes. La commission nationale consacrée à l'article 2 contribuera au recueil des témoignages et à la transmission de la mémoire. Ce travail doit être fait sérieusement. Cette commission sera indépendante et composée de magistrats et d'historiens, mais également de personnalités du monde associatif. Elle aura une mission simple mais centrale : documenter, comprendre et transmettre.

En 2024, quand nous avons inscrit l'IVG dans la Constitution, nous avons affirmé un droit. Il nous revient aujourd'hui de reconnaître celles à qui ce droit a tant manqué. Notre groupe soutiendra naturellement ce texte.

Mme Marietta Karamanli, rapporteure. Merci pour votre approbation unanime de cette initiative de notre collègue sénatrice Laurence Rossignol, que je salue. Bien sûr, nous aurions aimé aller plus loin. Comme vous, je suis frustrée de devoir m'en tenir à une reconnaissance purement mémorielle alors même que nous venons d'adopter, sur un autre sujet, un texte beaucoup plus ambitieux. Mais cette étape est importante : toutes nos auditions ont confirmé qu'il fallait en passer par là. Nous souhaitons œuvrer à la véritable reconnaissance du préjudice subi et, le moment venu, au versement d'une réparation. Ce travail se poursuivra aux côtés des historiennes, des historiens et des chercheurs, afin de dénoncer l'oppression, la répression et l'omission que j'évoquais tout à l'heure.

Il est vrai que l'accès à l'IVG n'est pas égal sur l'ensemble du territoire et que nous devons encore surmonter divers contraintes et défis. Cela aussi fera l'objet d'une prochaine étape.

Il faut également préparer l'avenir des générations nouvelles, ce qui supposera de donner à la future commission les moyens de conduire les travaux de recherche, mais aussi d'engager un travail d'éducation et de transmission afin de former et d'éclairer toutes les générations. Au-delà de ce texte symbolique, nous nous efforcerons d'aller plus loin dans la reconnaissance de cette période de notre histoire.

M. Guillaume Gouffier Valente, rapporteur. Je tiens moi aussi à vous remercier pour votre appui à ce texte, sur lequel vous portez des regards différents.

Mme Bordes a en quelque sorte approuvé la démarche mémorielle tout en saluant l'absence de réparation matérielle. Pour notre part, nous adoptons une lecture très actuelle de la proposition de loi, eu égard à la réalité subie par nombre de femmes à travers le monde et même par beaucoup de femmes en France, qui, si elles ne risquent pas d'être poursuivies, se heurtent à des difficultés d'accès à l'avortement. Dans le même temps, nous regrettons de ne pas pouvoir aller plus loin en matière de réparation. Mais nous voulons respecter la volonté des auteurs du texte, telle qu'elle a été exprimée dans une tribune du 16 janvier dernier signée par des associations et des parlementaires, notamment Laurence Rossignol et Hussein Bourgi, qui nous ont conseillé d'adopter ce texte dans des termes conformes à ceux du Sénat pour marquer dès maintenant cette avancée et reconnaître la souffrance et le traumatisme des femmes ayant avorté clandestinement dans la loi, quitte à y revenir plus tard.

Plusieurs d'entre vous avez émis le souhait que ce texte ne soit qu'un point de départ et exprimé un certain nombre de frustrations, que je partage. C'est pourquoi Marietta Karamanli et moi-même comptons faire adopter le plus rapidement possible une proposition de résolution européenne ainsi qu'une nouvelle proposition de loi qui reviendra sur la question de la réparation comme sur les freins à l'accès à l'avortement qui persistent dans notre pays. Nous pensons notamment à la double clause de conscience, qui n'a plus lieu d'être – surtout depuis la constitutionnalisation –, au renforcement de la possibilité de pratiquer l'IVG offerte aux sages-femmes et à d'autres points qui pourraient être évoqués dans les prochaines années.

Chère Anaïs Belouassa-Cherifi, je n'ai pas la même lecture que vous des coupes budgétaires intervenues dans les collectivités territoriales : si certaines ont pris la décision, totalement inacceptable, de couper leurs subventions, ce n'est pas du fait des baisses de crédits, mais par choix politique. C'est la raison pour laquelle nous avons demandé, au cours des auditions, que nous soit fournie une liste de toutes les délibérations ayant abouti à des coupes des financements du Planning familial, dont je rappelle qu'il est régulièrement attaqué par les mouvements masculinistes, anti-droits et anti-choix. En la matière, les collectivités ne peuvent

pas se cacher derrière les efforts budgétaires demandés par l'État : la plupart continuent d'accompagner le Planning familial ; celles qui s'y refusent le font par choix.

Mme Gabrielle Cathala (LFI-NFP). Ce texte symbolique est évidemment positif. Il est tout aussi évident que la France a franchi un grand pas en constitutionnalisant la liberté d'avorter, même si les termes retenus ne sont pas idéaux.

Il faut toutefois rester lucide : alors que le nombre d'IVG augmente, les budgets des associations diminuent : une baisse de 3 millions d'euros des crédits alloués à celles qui luttent pour l'égalité entre les femmes et les hommes est encore prévue. La semaine dernière, certains dans cette salle ont voté un projet de loi de financement de la sécurité sociale qui impose 3,6 milliards d'euros d'austérité à la santé, ce qui se traduira par une baisse de moyens pour les hôpitaux publics, les maternités et les centres d'IVG. Le Planning familial a publié l'année dernière un rapport très intéressant sur la proportion de femmes souhaitant recourir à l'IVG et qui estiment subir des pressions de leur entourage. La plupart des femmes, surtout celles qui vivent en zone rurale, donc dans des déserts médicaux, ou qui sont immigrées, estiment que des freins persistent.

D'ailleurs, les délais d'attente s'allongent, pour s'établir en moyenne à trois jours, toujours selon le Planning familial. Rappelons que ce dernier s'est vu retirer des subventions par certaines collectivités, comme la Drôme, département dirigé par les macronistes et Les Républicains, ou la région Pays de la Loire, elle aussi à droite. Récemment, neuf antennes de l'association se sont ainsi fait sucrer leurs crédits, quand d'autres sont exclues des cours d'éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité à la demande des départements.

Réparer avec des mots, c'est bien, mais avec des actes, ce serait mieux.

Article 1^{er} : *Reconnaissance par la nation de l'atteinte constituée aux droits des femmes par la mise en œuvre des dispositions législatives pénalisant l'avortement avant 1975*

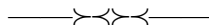
*La commission **adopte** l'article 1^{er} **non modifié**.*

Article 2 : *Création d'une commission de reconnaissance des souffrances et traumatismes subis par les femmes ayant avorté et les personnes ayant pratiqué des avortements avant la loi du 17 janvier 1975*

*La commission **adopte** l'article 2 **non modifié**.*

*Elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **sans modification**.*

La séance est levée à 17 heures 05.



Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Ségolène Amiot, Mme Anaïs Belouassa-Cherifi, Mme Sylvie Bonnet, Mme Pascale Bordes, M. Florent Boudié, Mme Gabrielle Cathala, M. Vincent Caure, M. Jean-François Coulomme, M. Guillaume Gouffier Valente, Mme Marietta Karamanli, M. Guillaume Kasbarian, M. Andy Kerbrat, M. Stéphane Lenormand, M. Éric Martineau, Mme Lisette Pollet, Mme Sandra Regol, M. Hervé Saulignac, Mme Céline Thiébault-Martinez, Mme Caroline Yadan

Excusés. - Mme Émilie Bonnivard, M. Ian Boucard, Mme Blandine Brocard, M. Harold Huwart, Mme Émeline K/Bidi, M. Philippe Latombe, Mme Mathilde Panot, M. Roger Vicot, M. Jiovanny William

Assistait également à la réunion. - M. Sébastien Chenu