



N° 2243

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 décembre 2025.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE,
SUR LA PROPOSITION DE LOI, ADOPTÉE AVEC MODIFICATIONS PAR LE SÉNAT,
EN DEUXIÈME LECTURE,

*portant réparation des personnes condamnées pour homosexualité
entre 1945 et 1982*

PAR M. HERVÉ SAULIGNAC

Député

Voir les numéros :

Sénat : 1^{re} lecture : **864** (2021-2022), **103**, **104** et T.A. **23** (2023-2024).
2^e lecture : **403** (2023-2024), **564**, **565** et T.A. **114** (2024-2025).

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : **1915**, **2247** et T.A. **252** (16^e législature).
2^e lecture : **1369** (17^e législature).

SOMMAIRE

	PAGES
INTRODUCTION	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES.....	7
<i>Article 1^{er} : Reconnaissance par la Nation du caractère discriminatoire des dispositions légales pénalisant l'homosexualité en vigueur entre 1942 et 1982.....</i>	7
<i>Article 3 : Versement d'une allocation financière aux personnes condamnées pour homosexualité</i>	11
<i>Article 4 : Création d'une commission chargée de statuer sur les demandes de réparation financière</i>	14
COMPTE RENDU DES DÉBATS	17

MESDAMES, MESSIEURS,

Déposée le 6 août 2022, soit près de quarante ans après l’abrogation du deuxième alinéa de l’article 331 du code pénal par la loi du 4 août 1982, la proposition de loi du sénateur Hussein Bourgi et de plusieurs de ses collègues portant réparation des personnes condamnées pour homosexualité entre 1942 et 1982 a commencé son cheminement législatif il y a plus de trois ans.

En effet, et alors que depuis la Révolution française, la législation pénale française faisait abstraction de l’homosexualité, la pénalisation de certaines relations entre personnes de même sexe fut réintroduite dans le droit français par la loi du 6 août 1942, adoptée sous Vichy, qui aligna l’âge de la majorité sexuelle sur celui de la majorité civile pour les seules relations homosexuelles. Contre toute attente, ces dispositions furent maintenues à la Libération. Deux décennies plus tard, 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.

En l’espace d’une quarantaine d’années, ces incriminations auront conduit à la condamnation d’au moins dix mille personnes, dont 93 % à des peines de prison, et à autant de destins bouleversés à jamais.

Ce texte ambitieux porte un symbole fort, en posant le principe de la reconnaissance par la France du caractère discriminatoire de ces dispositions, et en prolongeant cette reconnaissance symbolique par des mesures concrètes : la création d’un mécanisme de réparation financière pour les personnes condamnées, qui reposeraient sur une commission indépendante. Il constitue un texte nécessaire et attendu.

En première lecture, à l’automne 2023, le Sénat a nettement réduit l’ambition de la proposition de loi, en recentrant le dispositif sur les seules condamnations prononcées à partir de 1945, afin de limiter la période temporelle faisant l’objet de la reconnaissance de responsabilité aux seuls régimes républicains, et en supprimant le mécanisme de réparation financière, pour des raisons juridiques et d’opportunité.

Soucieuse de faire droit à la nécessaire reconnaissance des préjudices subis par l’ensemble des personnes homosexuelles condamnées sur le fondement de ces dispositions discriminatoires, tout en refusant d’assimiler la politique conduite sous le régime de Vichy et l’application de lois républicaines, aussi funestes soient-elles, l’Assemblée nationale a adopté une formulation audacieuse, en prévoyant que « *la Nation reconnaît que l’application par l’État des dispositions pénales [évoquées précédemment] a constitué une discrimination fondée sur l’orientation sexuelle et*

une violation du droit au respect de la vie privée », et a étendu le champ du dispositif aux condamnations prononcées entre 1942 et 1945.

Elle a par ailleurs rétabli le mécanisme de réparation financière, dont la création est parfaitement justifiée, et a étendu les compétences de la commission indépendante au recueil et à la transmission de la mémoire des discriminations subies par les personnes homosexuelles, afin d'améliorer les connaissances historiques sur cette question.

L’Assemblée nationale a finalement adopté, à l’unanimité des groupes et par 331 voix pour, cette proposition de loi.

En deuxième lecture, le Sénat a maintenu les positions précédemment avancées, et a rétabli, pour l’essentiel, le texte adopté lors de son premier examen, revenant sur les enrichissements votés par l’Assemblée nationale.

Fidèle à la position déjà exprimée par notre Assemblée ainsi qu’aux souhaits de l’auteur de la proposition de loi, votre Rapporteur a proposé à la Commission de rétablir le texte adopté en première lecture, complété par des précisions techniques et rédactionnelles, rejoint en ce sens par des amendements émanant de plusieurs groupes. La Commission l’a suivi en tout point.

*
* * *

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Reconnaissance par la Nation du caractère discriminatoire des dispositions légales pénalisant l'homosexualité en vigueur entre 1942 et 1982

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Dans sa rédaction initiale, l'**article 1^{er}** prévoyait la reconnaissance, par la République française, de la politique de pénalisation et de discrimination mise en œuvre entre le 6 août 1942 et le 4 août 1982 à l'encontre des personnes homosexuelles, ou présumées telles, et condamnées en application des articles 330 et 331 de l'ancien code pénal, aujourd'hui abrogés.

Il prévoyait également que cette reconnaissance ouvre aux personnes condamnées le bénéfice d'une réparation.

I. LA POSITION DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE

Après avoir initialement rejeté l'article en commission, le Sénat a adopté, en séance publique, un amendement de rédaction globale du rapporteur, M. Francis Szpiner, suite à un avis de sagesse du Gouvernement, procédant à trois modifications⁽¹⁾.

Premièrement, le Sénat a souhaité **limiter la période temporelle faisant l'objet de la reconnaissance de responsabilité aux seuls régimes républicains**, considérant, selon les mots du rapporteur, que « *si nous sommes d'accord pour reconnaître cette discrimination [...] la République ne doit pas endosser les crimes du régime de Vichy* ».

Deuxièmement, le Sénat a **redéfini le périmètre de cette responsabilité, en la recentrant sur l'application des dispositions pénales précitées**. Il a ainsi supprimé la référence à la « *politique de criminalisation et de discrimination mise en œuvre entre le 6 août 1942 et le 4 août 1982 à l'encontre des personnes homosexuelles, ou présumées telles* », remplacée par la reconnaissance par la République de « *sa responsabilité du fait de l'application des dispositions pénales suivantes à compter du 8 février 1945, qui ont constitué une discrimination fondée sur l'orientation sexuelle* », faisant ainsi figurer explicitement la notion de responsabilité dans le texte.

(1) Amendement n° 1 de M. Francis Szpiner, rapporteur.

À cette occasion, le Sénat a également supprimé la référence au fait que la République française « *regrette* » cette politique, les regrets ayant, comme le rappelait le rapporteur, une valeur « *moral*, mais non juridique ».

Troisièmement, le Sénat a entendu **supprimer la référence au mécanisme de réparation financière**, qui, d'après le rapporteur, « *soulève des difficultés juridiques insurmontables et ne peut donc être retenu* ». En lieu et place de ce mécanisme, le Sénat a prévu la reconnaissance par la République du fait que ces dispositions ont été « *source de souffrances et de traumatismes pour les personnes condamnées, de manière discriminatoire, sur leur fondement* ».

II. LA POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE

En commission puis en séance publique, l'Assemblée nationale a substantiellement modifié l'article 1^{er}, par l'adoption de plusieurs amendements de MM. David Valence, Raphaël Gérard, Sacha Houlié, Charles Sitzenstuhl, et de votre Rapporteur ⁽¹⁾.

Soucieuse de reconnaître et de réparer les préjudices subis par les personnes homosexuelles du fait des lois successives les discriminant, **l'Assemblée nationale a étendu le champ du dispositif aux condamnations prononcées entre 1942 et 1945**, en faisant explicitement référence à la loi du 6 août 1942, au 1^o de l'article 1^{er} de la proposition de loi.

En effet, à l'occasion de l'examen du texte en première lecture à l'Assemblée nationale, votre Rapporteur rappelait notamment que la loi du 6 août 1942, adoptée sous le régime de Vichy, et qui avait instauré une distinction entre personnes hétérosexuelles et personnes homosexuelles concernant l'âge de la majorité sexuelle, avait été confirmée à la Libération. L'exposé des motifs de l'ordonnance du 8 février 1945, qui procédait à de simples modifications légistiques, relevait que la réforme, « *inspirée par le souci de prévenir la corruption des mineurs, ne saurait, en son principe, appeler aucune critique* » ⁽²⁾⁽³⁾.

Pour cette raison, et comme le rappelait M. David Valence dans l'exposé sommaire de l'amendement de rédaction globale adopté en commission des Lois,

(1) Amendement CL30 de M. David Valence, sous-amendé par les amendements CL34 et CL35 de votre Rapporteur et CL39 de M. Sacha Houlié ; amendement n° 37 de M. Charles Sitzenstuhl.

(2) Ordonnance n° 45-190 du 8 février 1945 modifiant l'article 331 du code pénal. Cette ordonnance visait simplement à transférer la disposition concernée vers l'article 331 du code pénal, qui sanctionnait les attentats à la pudeur commis sur les mineurs de quinze ans, et qui paraissait mieux approprié.

(3) Pour un éclairage sur le contexte historique de l'élaboration de cette législation, voir les travaux de Marc Boninchi sur la question, et notamment Vichy et l'ordre moral, Presses universitaires de France, 2005, qui fait valoir que les dispositions adoptées en 1942 seraient la reprise d'un projet né à la fin de la III^e République, ainsi que l'article « La répression judiciaire de l'homosexualité : le contexte législatif », in La déportation pour motif d'homosexualité en France. Débats d'histoire et enjeux de mémoire, dirigé par Mickaël Bertrand, Dijon, Mémoire active, 2011.

L’Assemblée nationale a considéré qu’il existait bel et bien un « continuum dans la répression de l’homosexualité entre 1942 et 1982 », même si « la politique de répression ouvertement homophobe du régime de Vichy [...] et la politique pénale des gouvernements successifs qui ont pu, par la stigmatisation civile des homosexuels, conduire à leur condamnation pénale » n’étaient pas de même nature et devaient naturellement être distinguées⁽¹⁾.

Considérant que la République française ne pourrait être rendue responsable de législations adoptées et mises en œuvre sous le régime de Vichy, l’Assemblée nationale a en conséquence réécrit le premier alinéa de l’article 1^{er}, pour prévoir que « la Nation reconnaît que l’application par l’État des dispositions pénales suivantes [et qui sont énumérées par la suite] a constitué une discrimination fondée sur l’orientation sexuelle et une violation du droit au respect de la vie privée »⁽²⁾.

Cette formulation permet ainsi de faire droit à la nécessaire reconnaissance des préjudices subis par l’ensemble des personnes homosexuelles condamnées sur le fondement de ces dispositions discriminatoires, tout en refusant d’assimiler la politique conduite sous le régime de Vichy et l’application de lois républicaines, aussi funestes soient-elles.

D’un point de vue rédactionnel, il paraissait d’ailleurs plus approprié que la Nation reconnaisse le caractère discriminatoire de l’application par l’État des dispositions pénales en question, plutôt qu’elle reconnaisse sa responsabilité du fait de leur application⁽³⁾. La suppression de la référence à la reconnaissance par la Nation de sa « responsabilité » ne fait pas obstacle à la mise en œuvre de mesures de réparation, dès lors que l’Assemblée nationale a également rétabli, au dernier alinéa de l’article 1^{er} et à l’article 3, le principe d’une réparation financière pour les personnes condamnées pour homosexualité⁽⁴⁾.

Contrairement à ce qui a pu être relevé en deuxième lecture au Sénat, la référence à la Nation dans une loi mémorielle ne pose pas de difficulté juridique particulière et a déjà été consacrée par le législateur. Ainsi l’article 1^{er} de la loi du 23 février 2022 prévoit-il que « la Nation exprime sa reconnaissance envers les harkis, les moghaznis et les personnels des diverses formations supplétives et assimilés de statut civil de droit local qui ont servi la France en Algérie et qu’elle a abandonnés. Elle reconnaît sa responsabilité du fait

(1) Amendement CL30 de M. David Valence.

(2) La référence à la violation de la vie privée a été ajoutée en séance publique, suite à l’adoption de l’amendement n° 17 de M. Raphaël Gérard.

(3) Amendement CL34 de votre rapporteur.

(4) Amendements CL35 de votre Rapporteur ; amendements identiques n° 22 et 31 de M. Raphaël Gérard et de votre Rapporteur.

de l'indignité des conditions d'accueil et de vie sur son territoire [...] des personnes rapatriées d'Algérie »⁽¹⁾.

Enfin, l'Assemblée nationale a **supprimé la référence aux souffrances et aux traumatismes subis par les personnes homosexuelles** qui avaient été introduits par le Sénat, car les associations auditionnées par votre rapporteur s'étaient montrées réservées à propos de cette formulation⁽²⁾.

III. LA POSITION DU SÉNAT EN DEUXIÈME LECTURE

Retenant les arguments avancés précédemment, le Sénat a globalement rétabli la rédaction de l'article 1^{er} telle qu'il l'avait adoptée en première lecture, tout en conservant la mention de la reconnaissance de la « *Violation du droit au respect de la vie privée* », ajoutée par l'Assemblée nationale au premier alinéa de l'article⁽³⁾.

IV. LA POSITION DE LA COMMISSION EN DEUXIÈME LECTURE

Sur proposition de votre Rapporteur, de Mmes Colette Capdevielle et Sandra Regol, et de M. Stéphane Lenormand, la Commission a **rétablissement de l'article 1^{er}** de la proposition de loi dans sa rédaction adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale, en y intégrant une modification rédactionnelle⁽⁴⁾.

*

* * *

(1) *Loi n° 2022-229 du 23 février 2022 portant reconnaissance de la Nation envers les harkis et les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et réparation des préjudices subis par ceux-ci et leurs familles du fait de l'indignité de leurs conditions d'accueil et de vie dans certaines structures sur le territoire français.*

(2) *Amendement CL35 de votre Rapporteur.*

(3) *Amendement COM-1 de M. Francis Szpiner, rapporteur.*

(4) *Amendements CL27 de votre Rapporteur, CL9 de Mme Colette Capdevielle, CL12 de M. Stéphane Lenormand, CL16 de Mme Sandra Regol.*

Article 3

Versement d'une allocation financière aux personnes condamnées pour homosexualité

Rétablissement par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'**article 3** ouvre aux personnes reconnues victimes d'une discrimination en application de l'article 1^{er} un droit au versement d'une allocation financière, ainsi qu'au remboursement de l'amende acquittée, le cas échéant.

I. LA POSITION DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE

Suivant la position proposée par son rapporteur, la commission des Lois du Sénat n'a pas adopté cet article. Cette position a par la suite été confirmée en séance publique. Trois arguments étaient avancés :

– tout d'abord, ce mécanisme poserait des **difficultés juridiques**, car il s'articulerait difficilement avec l'amnistie prononcée en 1981, comme avec les règles de droit commun en matière de prescription, qui fixent à trente ans la durée maximale pendant laquelle un préjudice peut être indemnisé, ainsi qu'avec le principe général de prescription quadriennale. Surtout, le mécanisme ne serait pas compatible avec les principes généraux de la responsabilité de l'État du fait des lois, dégagés par le juge administratif ;

– le rapporteur relevait ensuite que, s'agissant des **pays étrangers** qui avaient fait le choix d'une réparation financière, ces expériences ne seraient pas véritablement transposables au cas de la France, soit du fait de l'histoire de la répression pour motif d'homosexualité dans ces pays, soit en raison de la physionomie du mécanisme retenu ;

– enfin, si une telle indemnisation devait être envisagée, le rapporteur considérait que d'**autres bases juridiques** que celles retenues par les auteurs de la proposition de loi pourraient être mobilisées : il avançait que « *la reconnaissance de la pénalisation de l'homosexualité comme un crime contre l'humanité [rendrait] imprescriptibles les préjudices subis et [permettrait] la formation d'un contentieux spécifique* ».

II. LA POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE

Considérant qu'en l'absence de mécanisme de réparation financière, la présente proposition de loi n'aurait qu'une portée symbolique et, que pour être opérationnel, un tel mécanisme devait être prévu par la loi, l'Assemblée

ationale a rétabli l'article 3, par l'adoption de trois amendements identiques de MM. Andy Kerbrat, Benjamin Lucas-Lundy et David Valence⁽¹⁾.

L'article 3 adopté par l'Assemblée nationale prévoyait que les personnes condamnées sur le fondement des dispositions pénales mentionnées à l'article 1^{er} (c'est-à-dire, du fait de la commission d'un « acte impudique ou contre-nature » avec un individu de même sexe de 21 ou de 18 ans⁽²⁾, ou auxquelles a été appliquée la circonstance aggravante de l'outrage public à la pudeur lorsqu'il s'agit de rapports homosexuels) auraient droit au bénéfice des mesures suivantes :

- une allocation forfaitaire fixe, d'un montant de 10 000 euros ;
- une allocation variable, s'élevant à 150 euros par jour de privation de liberté ;
- le remboursement de l'amende dont elles se sont, le cas échéant, acquittées en application de leur condamnation, actualisé dans des conditions fixées par décret.

Votre Rapporteur rappelait en effet que **c'est précisément parce que les principes relatifs à l'engagement de la responsabilité de l'État dans le cadre contentieux de droit commun⁽³⁾ sont rigoureux**, et empêchent en pratique les personnes condamnées pour homosexualité d'engager la responsabilité de l'État pour ce motif, **que la création par la loi d'un mécanisme spécifique de réparation financière est nécessaire**.

Par ailleurs, sur le plan juridique, l'amnistie prononcée en 1981 n'est pas incompatible avec la création d'un mécanisme d'indemnisation *ad hoc*⁽⁴⁾.

Votre Rapporteur soulignait en première lecture que le dispositif mis en place par les articles 3 et 4 est **simple et efficace** : les personnes condamnées pour homosexualité qui souhaitent bénéficier d'une mesure de réparation devraient saisir une commission indépendante et fournir des preuves de leur condamnation ;

(1) Amendements de rétablissement CL4 de M. Andy Kerbrat, CL15 de M. Benjamin Lucas, et CL31 de M. David Valence adoptés en commission des Lois, précisés en séance publique par les amendements rédactionnels n° 23 de M. Raphaël Gérard et n° 33 de votre Rapporteur.

(2) Selon l'âge de la majorité en vigueur (21 ans jusqu'en 1974, 18 ans après).

(3) Si le juge administratif reconnaît depuis 1938 la possibilité d'engager la responsabilité sans faute de l'État du fait des lois, il y a plusieurs conditions pour que la requête soit acceptée. Il faut en particulier que le législateur n'ait pas entendu exclure toute indemnisation, et que le préjudice réunisse deux conditions : qu'il soit spécial au requérant, et qu'il soit anormalement grave. Par ailleurs, selon le principe de la prescription quadriennale, les dettes contractées par les personnes publiques sont prescrites dans un délai de quatre ans.

(4) À titre d'exemple, l'article 100 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015, qui prévoit que « la République française reconnaît le caractère discriminatoire et abusif du licenciement pour faits de grève des mineurs grévistes en 1948 et 1952, amnisties en application de la loi n° 81-736 du 4 août 1981 portant amnistie, les atteintes ainsi portées à leurs droits fondamentaux et les préjudices qui leur furent ainsi causés », a ouvert aux mineurs le bénéfice de plusieurs mesures, dont une allocation financière.

la commission indépendante statuerait ensuite sur la demande, et calculerait le montant de l'indemnisation en fonction des critères prévus par la loi.

Enfin, la création d'un mécanisme de réparation pose une **question de principe, bien plus qu'une question budgétaire**, car les condamnations sont anciennes, et le **nombre de bénéficiaires potentiels** serait donc vraisemblablement, et malheureusement, **limité**.

III. LA POSITION DU SÉNAT EN DEUXIÈME LECTURE

Retenant les arguments avancés précédemment, le Sénat a supprimé l'article 3⁽¹⁾.

IV. LA POSITION DE LA COMMISSION EN DEUXIÈME LECTURE

Sur proposition de votre Rapporteur, la Commission a **rétabli l'article 3** de la proposition de loi dans sa rédaction adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale, et a complété le dispositif par une **mesure d'exemption fiscale et sociale**⁽²⁾.

De telles exemptions sont explicitement prévues par la loi pour d'autres mesures de réparation, telles que les sommes versées aux orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites ou d'actes de barbarie durant la Deuxième Guerre mondiale, en application des décrets du 13 juillet 2000 et du 27 juillet 2004, ainsi qu'aux harkis et aux autres personnes rapatriées d'Algérie, en application de la loi du 23 février 2022⁽³⁾.

Une précision législative est donc nécessaire pour éviter toute ambiguïté sur ce point, et éviter que les réparations financières ouvertes en application de la présente proposition de loi ne fassent l'objet de prélèvements fiscaux et sociaux.

*

* * *

(1) Amendement COM-2 de M. Francis Szpiner, rapporteur.

(2) Amendements CL28 de votre Rapporteur.

(3) *d et e du 4° de l'article 81 du code général des impôts, et 5° et 6° du II de l'article L. 136-1-3 du code de la sécurité sociale.*

Article 4

Création d'une commission chargée de statuer sur les demandes de réparation financière

Rétablissement par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'**article 4** prévoit la création, auprès du Premier ministre, d'une commission nationale indépendante de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les personnes condamnées pour homosexualité entre le 6 août 1942 et le 4 août 1982. Cette commission serait chargée de statuer sur les demandes présentées sur le fondement de l'article 3.

L'article 4 détaille par ailleurs la composition de la commission, qui serait composée de douze membres, et renvoie à un décret le soin d'en préciser les attributions et les modalités de fonctionnement.

I. LA POSITION DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE

Par cohérence avec la position retenue à l'article 3, la commission des Lois du Sénat n'a pas adopté cet article, qui a également été rejeté en séance publique.

II. LA POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE

Sur proposition de M. Benjamin Lucas-Lundy, et suivant l'avis favorable de votre rapporteur, la Commission a rétabli cet article dans sa rédaction initiale⁽¹⁾.

En séance publique, sur proposition de votre Rapporteur⁽²⁾, et contre l'avis du Gouvernement, l'**Assemblée nationale a étendu les compétences de la commission au recueil et à la transmission de la mémoire des discriminations subies par les personnes homosexuelles**, sur le modèle de la commission nationale indépendante de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis prévus à l'article 4 de la loi du 23 février 2022 précitée⁽³⁾.

(1) Amendement CL16 de M. Benjamin Lucas-Lundy.

(2) Amendement n° 34 de votre Rapporteur et de M. David Valence, M. Raphaël Gérard, M. Andy Kerbrat, Mme Elsa Faucillon, M. Benjamin Lucas-Lundy, Mme Marietta Karamanli.

(3) Aux termes du 3^e de cet article, la commission est chargée de « contribuer au recueil et à la transmission de la mémoire de l'engagement au service de la Nation des harkis, des moghaznis et des personnels des diverses formations supplétives et assimilés ainsi que des conditions dans lesquelles ces personnes, les membres de leurs familles ainsi que les autres personnes mentionnées au même article 3 ont été rapatriées et accueillies sur le territoire français ».

Les auditions préparatoires conduites par votre Rapporteur et les débats tenus en Commission avaient en effet rappelé la nécessité d'encourager une meilleure connaissance historique de cette question.

III. LA POSITION DU SÉNAT EN DEUXIÈME LECTURE

Reprenant les arguments avancés précédemment, et par cohérence avec la suppression de l'article 3, le Sénat a également supprimé l'article 4⁽¹⁾.

IV. LA POSITION DE LA COMMISSION EN DEUXIÈME LECTURE

Sur proposition de votre Rapporteur, de Mmes Colette Capdevielle et Sandra Regol, et de MM. Andy Kerbrat et Stéphane Lenormand, et par cohérence avec le rétablissement de l'article 3, la Commission a également **rétabli l'article 4** de la proposition de loi, dans sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture⁽²⁾.

*
* * *

Enfin, et par cohérence avec les modifications apportées aux dispositions du texte, la Commission a rétabli le **titre** adopté par l'Assemblée nationale en première lecture (« *proposition de loi portant reconnaissance par la Nation et réparation des préjudices subis par les personnes condamnées pour homosexualité entre 1942 et 1982* »)⁽³⁾, revenant ainsi sur la formulation précédemment adoptée par le Sénat (« *proposition de loi portant réparation des personnes condamnées pour homosexualité entre 1945 et 1982* »)⁽⁴⁾.

*
* * *

(1) Amendement COM-3 de M. Francis Szpiner, rapporteur.

(2) Amendement CL29 de votre Rapporteur, CL7 de M. Andy Kerbrat, CL11 de Mme Colette Capdevielle, CL14 de M. Stéphane Lenormand, et CL22 de Mme Sandra Regol.

(3) Amendement CL30 de votre Rapporteur et CL15 de M. Stéphane Lenormand. En première lecture, la formulation finalement retenue avait été le fruit de l'adoption de plusieurs amendements (amendement CL11 de M. Benjamin Lucas-Lundy, sous-amendé par l'amendement CL36 de votre Rapporteur en Commission, et amendement n° 19 de M. Raphaël Gérard en séance publique).

(4) Amendement COM-4 de M. Francis Szpiner, rapporteur.

COMpte RENDU DES DÉBATS

Lors de sa réunion du lundi 15 décembre 2025, 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).

Lien vidéo : <https://assnat.fr/0ahMCD>

M. le président Florent Boudié. Plus de quarante ans ont passé depuis le dépôt par Raymond Forni d'une proposition de loi de dé penalisation 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 minimalistre 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 Mirgues.

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 regrettions 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 regrettions 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 regrettions 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 souhaitions 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 amnisties 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 avions 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 avions 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 pénallement 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 décriminalisée 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 faisions 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 avions 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.

Rétablissement 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) : Crédit 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 Mirquet. 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 Sérgolène 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.

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter 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) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.