

N° 2244

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 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*

PAR M. GUILLAUME GOUFFIER VALENTE ET MME MARIETTA KARAMANLI

Députés

Voir les numéros :

Sénat : 244, 431, 432 et T.A. 88 (2024-2025).

Assemblée nationale : 1165.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LA PÉNALISATION DE L'AVORTEMENT A CAUSÉ D'INDÉNIABLES SOUFFRANCES AUX FEMMES ET AUX PERSONNES CONDAMNÉES POUR L'AVOIR PRATiqué	7
1. L'histoire de la lutte pour la dépénalisation de l'avortement : une « <i>obligation morale et humaine</i> ».....	7
2. Un droit à l'avortement encore contesté en Europe et dans le monde.....	8
II. POUR PRÉSERVER LES ACQUIS DE LA LÉGALISATION DE L'IVG, IL EST NÉCESSAIRE DE RECONNAITRE LES SOUFFRANCES ET D'ENCOURAGER LE TÉMOIGNAGE DE CELLES ET CEUX QUI ONT SUBI LA RÉPRESSION DE L'AVORTEMENT	11
1. Le caractère essentiellement mémoriel de la présente proposition de loi : la construction d'une mémoire collective nécessaire à la préservation des acquis en matière de liberté du recours à l'IVG.....	11
2. Une portée à consolider à l'avenir dans le cadre de travaux futurs : mieux garantir l'effectivité du droit à l'avortement en tirant la leçon des expériences passées	15
COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI	19
<i>Article 1^{er}</i> : 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 ..	19
<i>Article 2</i> : 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	28
COMPTE RENDU DES DÉBATS	35
PERSONNES ENTENDUES.....	51

MESDAMES, MESSIEURS,

Jusqu'à la loi du 17 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de grossesse (IVG), dite « loi Veil », notre système juridique pénalisait l'avortement et stigmatisait les femmes y ayant recours en les punissant de sanctions pénales. Entre 1870 et 1975, date de l'entrée en vigueur de cette loi ayant dépénalisé le recours à l'avortement, près de 12 000 personnes (environ 11 660 personnes) ont ainsi été condamnées pour avoir pratiqué ou eu recours à un avortement.

Cette répression a aussi eu pour conséquence de mettre en danger la vie des femmes qui n'avaient d'autres recours que de se tourner vers des méthodes clandestines, pratiquées dans des conditions indignes et dangereuses. Les femmes qui sont décédées des suites de ces avortements clandestins et celles qui ont été mutilées à vie et profondément traumatisées pour avoir subi cette pratique sont ainsi les victimes directes de cette législation pénale répressive. Si leur nombre est difficile à établir, il peut se mesurer à l'aune du nombre des avortements clandestins pratiqués chaque année en France et estimé, en 1974, à environ 300 000.

Ainsi, cinquante ans après l'entrée en vigueur de la loi du 17 janvier 1975, qui a légalisé et encadré les conditions du recours à l'IVG, le nombre des personnes ayant subi les conséquences de la pénalisation de l'avortement n'est pas encore clairement déterminé.

Face à ce constat, la présente proposition de loi vise à reconnaître publiquement la souffrance et la stigmatisation des femmes du fait de l'interdiction de l'avortement et celle des personnes condamnées pour avoir pratiqué cet acte, alors illégal.

Cette reconnaissance n'est pas seulement symbolique, elle est nécessaire pour libérer la parole et contribuer au recueil du témoignage des femmes et des personnes condamnées sous l'empire de l'ancienne législation. C'est la raison pour laquelle, cette reconnaissance formelle doit se prolonger par la création d'une commission nationale indépendante chargée de mieux connaître, faire connaître et transmettre la mémoire de ces souffrances.

Au moment où nous célébrons le cinquantième anniversaire de l'adoption de la « loi Veil » légalisant l'interruption volontaire de grossesse, c'est pour écouter ces femmes que la présente proposition de loi construit le cadre légal permettant d'admettre solennellement leur souffrance et leur traumatisme et de recueillir leur témoignage.

Dans cette perspective, tout au long de leurs travaux, vos rapporteurs se sont attachés à donner la parole à de nombreuses femmes concernées. Ils tiennent à remercier chacune des personnes auditionnées, dont l'éclairage a été précieux pour

nourrir leur réflexion. Au cours de leurs auditions, toutes ont reconnu l'utilité de ce texte et exprimé leurs attentes à l'égard du travail de mémoire qu'il permet d'initier, dans le prolongement des recherches historiques, qui sont encore en cours, sur le sujet des avortements clandestins.

À l'issue de leurs travaux préparatoires, il est apparu clairement à vos rapporteurs que la transmission de l'histoire de la construction du droit à l'avortement est essentielle à la préservation de celui-ci.

Là, comme ailleurs, l'histoire parle du passé mais aussi du temps présent.

En effet, l'importance des acquis en matière de droit à l'avortement peut se mesurer à l'aune des efforts déployés dans la lutte pour faire reconnaître ce droit. Dans la continuité de la constitutionnalisation récente de la liberté de recourir à l'IVG, la présente proposition de loi inscrit dans la mémoire collective, l'avancée majeure réalisée en faveur des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes grâce à la dépénalisation de l'avortement.

Si la vocation de cette proposition de loi est essentiellement mémorielle, sa portée ne saurait se réduire à son aspect symbolique et vos rapporteurs considèrent que ses dispositions devront être prolongées par des avancées concrètes permettant de mieux garantir l'accès à l'IVG et de préserver la liberté d'y recourir. C'est la raison pour laquelle vos rapporteurs conçoivent la présente proposition de loi comme le socle de travaux futurs. Si en effet ce texte met en lumière l'évolution de notre législation depuis la loi de 1975, vos rapporteurs insistent sur la nécessité de ne pas perdre de vue le chemin qu'il reste à parcourir pour mieux garantir l'exercice effectif de la liberté de recourir à l'IVG.

C'est la raison pour laquelle vos rapporteurs appellent à ce que de futurs travaux législatifs se consacrent aux enjeux contemporains en la matière et souhaitent notamment voir se poursuivre la réflexion autour des problématiques liées à l'égal accès du recours à l'IVG sur le territoire, à la diffusion de l'information sur cet acte, à la question du préjudice subi du fait de l'interdiction ou de l'impossibilité d'y accéder dans des conditions de sécurité et de dignité satisfaisantes, à l'enseignement dispensé en la matière et à la mise en place d'une réelle réparation pour les femmes ayant été condamnées avec la loi du 17 janvier 1975 pour avoir eu recours à l'avortement.

Vos rapporteurs rappellent également que si la liberté de recourir à l'IVG est aujourd'hui, en France, protégée par la Constitution, de trop nombreux pays dans le monde continuent à interdire l'avortement et à réprimer les femmes qui y ont recours. Cette réalité ne doit pas être occultée : à l'heure où la présente proposition de loi propose de construire une mémoire nationale collective de la lutte en faveur de l'accès à l'avortement, beaucoup de femmes dans le monde sont confrontées à l'interdiction d'avorter ou se heurtent à l'impossibilité d'avoir recours à l'IVG en raison de conditions d'accès trop restrictives. Il existe ainsi des disparités importantes, y compris au sein des législations des différents États européens, en

matière d'accès à l'IVG et vos rapporteurs estiment que ce sujet devrait être porté au niveau européen, par l'intermédiaire notamment d'une résolution européenne, et mérite une réflexion approfondie sur la protection à accorder aux femmes qui ne disposent pas de la liberté de recourir à l'IVG dans leur pays.

Ainsi, si vos rapporteurs sont conscients que la présente proposition de loi constitue une étape décisive en faveur de la garantie de la liberté du recours à l'IVG, ils rappellent qu'elle ne marque pas l'aboutissement des travaux en la matière et que la mémoire des souffrances passées, sous l'empire de législations antérieures, doit servir à affermir la volonté d'œuvrer, à l'avenir, pour préserver cette liberté.

Afin que cette initiative puisse aboutir le plus rapidement possible, ils ont souhaité que la présente proposition de loi puisse être votée de manière conforme à la version adoptée par le Sénat. De la sorte, ils espèrent que ses dispositions entreront rapidement en vigueur et que le travail de mémoire ainsi inscrit dans notre droit positif permette de guider la réflexion qui doit se poursuivre pour mieux garantir l'effectivité de la liberté d'avoir recours à l'IVG.

I. LA PÉNALISATION DE L'AVORTEMENT A CAUSÉ D'INDÉNIABLES SOUFFRANCES AUX FEMMES ET AUX PERSONNES CONDAMNÉES POUR L'AVOIR PRATiqué

1. L'histoire de la lutte pour la dépénalisation de l'avortement : une « obligation morale et humaine »

La loi n° 75-17 du 17 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de la grossesse a dépénalisé l'avortement, pratique jusqu'alors interdite, et encadré les modalités de recours à celle-ci. Son article premier rappelle que « *la loi garantit le respect de tout être humain dès le commencement de la vie* » et qu'il « *ne saurait être porté atteinte à ce principe qu'en cas de nécessité et selon les conditions définies par la présente loi* » ⁽¹⁾.

Pour reprendre les propos de Henry Berger, président et rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, cette loi s'imposait à l'époque, comme « *une obligation morale et humaine* » ⁽²⁾. En effet, **l'interdiction de l'avortement n'était, dans la pratique, pas respectée**, comme en témoigne la

(1) C'est aujourd'hui à l'article 16 du code civil que ce principe est inscrit : « la loi assure la primauté de la personne, interdit toute atteinte à la dignité de celle-ci et garantit le respect de l'être humain dès le commencement de sa vie ».

(2) « Il faut regarder en face, et courageusement, un fait à propos duquel les statistiques sont impuissantes à traduire la somme des tragédies qu'elles expriment. Une obligation morale et humaine nous impose de ne plus continuer à ignorer ces dernières. Nous ne devons plus les accepter comme l'inéluctable malheur auquel nos yeux, trop souvent fermés, ont tendance à s'habituer. » *Extraits du discours de M. Henry Berger, président et rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, devant l'Assemblée nationale lors de la discussion du projet de loi relatif à l'interruption volontaire de la grossesse (n° 1297, 1334), compte rendu intégral de la séance du mardi 26 novembre 1974, première session ordinaire de 1974 – 1975, [journal officiel](#) n° 92, p. 6996.*

multiplication de la pratique des avortements clandestins ⁽¹⁾. Surtout, cette situation entraînait de **graves problèmes de santé publique**, les femmes étant contraintes de subir des pratiques dangereuses, voire mortelles, pour mettre un terme à leur grossesse. Dans les années 1970, entre 40 à 60 décès annuels de femmes étaient ainsi directement causés par des avortements clandestins ⁽²⁾.

Selon l'exposé des motifs de la présente proposition de loi, **11 660 personnes auraient été condamnées entre 1870 et 1975** pour avoir pratiqué ou eu recours à un avortement ⁽³⁾. Parmi ces personnes, il est possible d'évoquer MarieLouise Giraud et Désiré Pioge, guillotinés en 1943 pour avoir aidé des femmes à avorter sous le régime de Vichy ⁽⁴⁾, ou encore Michèle Chevalier, la mère de Marie-Claire, condamnée en 1972 pour avoir aidé sa fille de 16 ans à avorter, après qu'elle ait été victime d'un viol ⁽⁵⁾.

Aujourd'hui, la loi du 17 janvier 1975 est considérée comme un « *progrès de civilisation* » ⁽⁶⁾, marquant notre histoire législative et constituant une **avancée majeure en faveur du droit des femmes à disposer librement de leur corps**. Cependant, ces acquis demeurent fragiles, comme le démontrent les récentes évolutions normatives en la matière à l'étranger, où, dans certains pays, le droit à l'avortement fait l'objet de contestations, voire de régressions.

2. Un droit à l'avortement encore contesté en Europe et dans le monde

De nombreux pays dans le monde interdisent encore l'avortement, comme au Suriname, au Nicaragua, au Honduras, au Salvador, au Sénégal et en Andorre. D'autres pays, sans interdire l'IVG en limitent considérablement l'accès, au seul cas de danger pour la vie de la femme. C'est le cas des pays suivants : Côte d'Ivoire, Libye, Ouganda, Soudan du Sud, Irak, Liban, Syrie, Afghanistan, Yémen, Bangladesh, Birmanie, Sri Lanka, Guatemala, Paraguay, Venezuela ⁽⁷⁾.

(1) Leur nombre était évalué à 300 000 annuellement, mais il n'est pas connu précisément (voir infra le commentaire de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi). Dans l'Entre-deux guerres des estimations font état de chiffres annuels allant jusqu'à 500 000 avortements provoqués malgré l'interdiction et de 30 000 à 45 000 « vies fauchées chez les femmes y recourant » (selon l'intervention de Jules Fraisseix, Chambre des députés, première séance du 16 février 1932, [Journal officiel](#), p 702).

(2) Selon ce qui a été indiqué à vos rapporteurs par le conseil national de l'ordre des sages-femmes au cours de leur audition réalisée pendant les travaux préparatoires, le 5 décembre 2025.

(3) Exposé des motifs de la proposition de loi n° 244, 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, présentée par Mme Laurence Rossignol et plusieurs de ses collègues le 15 janvier 2025.

(4) Marie-Louise Giraud fut guillotinée le 30 juillet 1942 après avoir été condamnée pour avoir pratiqué 27 avortements et Désiré Pioge fut exécuté le 22 octobre 1943 pour avoir aidé trois femmes à avorter.

(5) La jeune fille et sa mère furent défendues par Gisèle Halimi au cours du procès de Bobigny qui connut un fort retentissement dans l'opinion publique.

(6) Laurent Fabius, président du Conseil constitutionnel, propos introductifs du [colloque](#) « cinquante ans après la décision IVG du 15 janvier 1975 », 15 janvier 2025.

(7) Rapport fait au nom de la commission des Lois sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la liberté de recourir à l'interruption volontaire de grossesse (n° 1983), par M. Guillaume Gouffier Valente, n° 2070, déposé le mercredi 17 janvier 2024.

Même au sein des pays dans lesquels le recours à l'avortement était autorisé, **ce droit continue d'être menacé**. C'est ainsi qu'aux États-Unis, alors même que le droit à l'avortement était admis dans tout le pays depuis 1973 ⁽¹⁾, la Cour suprême a modifié sa jurisprudence, en juin 2022 par sa décision *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*, et renvoyé aux États fédérés le soin de légiférer sur le recours à l'avortement, qui ne fait désormais plus l'objet d'une protection juridique ⁽²⁾. C'est ainsi qu'une dizaine d'États ont interdit l'avortement, notamment le Texas, la Louisiane ou encore le Mississippi, qui ne prévoient aucune exception en cas de viol ou inceste ⁽³⁾.

Dans les faits, cette interdiction ne se traduit pas par une diminution du recours à l'avortement. Selon un récent article du *New York Times*, en réalité, les personnes continuent à recourir à l'avortement et les recherches montrent que le nombre d'avortements a augmenté ⁽⁴⁾.

La liberté de recourir à l'avortement n'est pas non plus garantie uniformément en Europe. Dans certains pays européens en effet, les conditions d'accès à l'avortement sont particulièrement restrictives, comme en Pologne où, à la suite d'une décision du tribunal constitutionnel du 22 octobre 2020, les avortements pour malformation grave du fœtus ont été interdits, limitant ainsi le recours à l'IVG aux cas de viol, d'inceste ou de danger pour la vie de la mère ⁽⁵⁾. De même, à Malte, l'avortement n'est autorisé que dans les situations impliquant un risque grave pour la vie de la mère et sur autorisation de trois médecins. De telles conditions particulièrement restrictives à l'IVG sont aussi imposées aux Îles Féroé et au Liechtenstein, où l'avortement n'est autorisé qu'en cas de danger pour la santé de la mère, de malformation fœtale, ou si la grossesse résulte d'un viol. Andorre demeure le seul pays d'Europe à maintenir une interdiction totale de l'avortement ⁽⁶⁾.

L'atlas ci-dessous, établi par le Forum parlementaire européen pour les droits sexuels et reproductifs (EPF) révèle les inégalités d'accès persistantes à l'échelle européenne de l'avortement. Le pourcentage indiqué traduit la note attribuée en fonction du caractère protecteur de la législation encadrant la liberté de recourir à l'IVG mise en place au sein de ces pays européens. Lorsque le pourcentage est élevé

(1) Admis dans la décision de la Cour suprême des États-Unis du 22 janvier 1973, *Roe vs. Wade*.

(2) Cour suprême des États-Unis, 24 juin 2022, *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*.

(3) *Le Monde*, « États-Unis : quels États ont interdit l'avortement ? Dans lesquels son accès a-t-il été étendu ? Le droit à l'IVG État par État », 24 avril 2024.

(4) *The New York Times*, « Three years after Dobbs, the reality is people are getting abortion », 10 décembre 2025.

(5) Ce qui ne représente que 2 % des cas. Selon le rapport fait au nom de la commission des Lois sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la liberté de recourir à l'interruption volontaire de grossesse (n°1983), par M. Guillaume Gouffier Valente, n° 2070, déposé le mercredi 17 janvier 2024.

(6) Selon le rapport d'Amnesty International, « Quand les droits ne sont pas une réalité pour tout le monde : la lutte pour l'accès à l'avortement en Europe », 6 novembre 2025, p. 8.

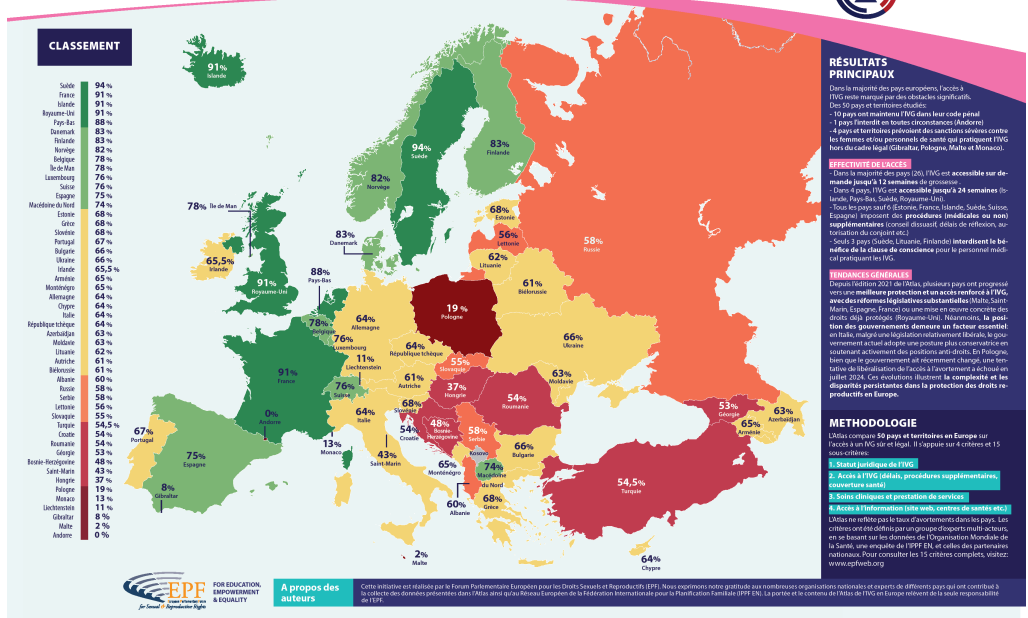
et que la couleur correspondante au pays est verte, cela indique que les politiques publiques mises en œuvre sont favorables à la garantie du recours à l'IVG ⁽¹⁾.

IVG: ATLAS EUROPÉEN DES POLITIQUES PUBLIQUES

ÉDITION ANNIVERSAIRE - 50 ANS DE LA LOI VEIL



2024



Source : site internet du Forum parlementaire européen pour les droits sexuels et reproductifs (EPF), IVG : atlas européen des politiques publiques, édition anniversaire 50 ans de la loi Veil, 26 novembre 2024.

La pénalisation de l'avortement a pourtant **d'importantes conséquences sociales et sanitaires**. Elle conduit, d'abord, à l'emprisonnement des femmes condamnées pour y avoir eu recours, parfois à d'importantes peines de prison. C'est par exemple le cas au Salvador ou au Sénégal. Lorsque les conditions d'accès à l'avortement sont trop strictes, les femmes qui y ont recours en dehors des cas légalement admis font également l'objet de poursuites, de même que les personnes leur ayant porté assistance. C'est ainsi par exemple qu'en 2023, à Malte et en Pologne, des femmes ont été accusées pour avoir pratiqué ou aidé à pratiquer un avortement ⁽²⁾.

(1) Les critères pris en compte pour établir ce pourcentage sont notamment ceux qui s'appuient sur l'étude, dans le pays concerné, du statut juridique de l'IVG, de l'accès à l'IVG (délais, procédures supplémentaires, couverture santé), des soins cliniques et des prestations de services et de l'accès à l'information (sites web, centres de santé etc.).

(2) Selon ce qui a été indiqué à vos rapporteurs par M. Neil Datta, directeur exécutif du Forum parlementaire européen pour les droits sexuels et reproductifs (EPF) lors de son audition du 8 décembre 2025.

De plus, cette politique répressive est **dangereuse pour la santé des femmes** qui sont contraintes d'avorter de manière clandestine. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) estime ainsi que 45 % des avortements pratiqués chaque année dans le monde ne seraient pas sécurisés car effectués dans de mauvaises conditions sanitaires, en grande majorité liées à l'interdiction de l'IVG. C'est ainsi qu'entre 4,7 % et 13,2 % des décès maternels sont attribués à ces avortements non sécurisés ⁽¹⁾, lesquels représentent la troisième cause de mortalité maternelle à travers le monde ⁽²⁾. Ce sont ainsi environ 47 000 femmes qui meurent chaque année dans le monde de complications après avoir eu recours à des pratiques dangereuses pour interrompre une grossesse. Selon un rapport du Sénat de 2024, 41 % des femmes en âge de procréer vivent dans des régions du monde où la législation en matière d'accès à l'avortement est restrictive, soit 700 millions de personnes ⁽³⁾.

Face au risque de régression du droit à l'avortement que ces exemples étrangers font craindre, la France a récemment **inscrit dans sa Constitution la « liberté garantie à la femme d'avoir recours à une interruption volontaire de grossesse »** ⁽⁴⁾. Cette décision a fait de la France le **premier pays au monde** à inscrire cette liberté dans son texte fondateur. Cette avancée en faveur des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes ne doit cependant pas occulter l'époque durant laquelle notre pays n'admettait pas le droit à l'avortement et pénalisait les femmes qui y avaient recours ainsi que les personnes qui leur prêtaient assistance. Pour mesurer l'ampleur des progrès qui ont été accomplis grâce à la légalisation de l'IVG, la mémoire de cette pénalisation, qui fait partie de notre histoire juridique, mérite d'être préservée.

II. POUR PRÉSERVER LES ACQUIS DE LA LÉGALISATION DE L'IVG, IL EST NÉCESSAIRE DE RECONNAÎTRE LES SOUFFRANCES ET D'ENCOURAGER LE TÉMOIGNAGE DE CELLES ET CEUX QUI ONT SUBI LA RÉPRESSION DE L'AVORTEMENT

1. Le caractère essentiellement mémoriel de la présente proposition de loi : la construction d'une mémoire collective nécessaire à la préservation des acquis en matière de liberté du recours à l'IVG

La présente proposition de loi, pensée, travaillée et déposée dans le cadre de l'année du 50^{ème} anniversaire de la loi du 17 janvier 1975 et issue d'une tribune de la société civile ⁽⁵⁾, prévoit la reconnaissance par la Nation de la souffrance et des

(1) Site internet de l'OMS, « Avortement », principaux repères, 25 novembre 2021.

(2) Site internet d'Amnesty international, « L'avortement dans le monde, un droit encore fragile ».

(3) Rapport d'information fait au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes du Sénat sur l'accès à l'avortement dans le monde, par Mmes Laurence Rossignol, Anne Souyris, Sylvie Valente le Hir et Dominique Vérien, n° 284, 25 janvier 2024, pp. 5 et 13.

(4) Loi constitutionnelle n° 2024-200 du 8 mars 2024 relative à la liberté de recourir à l'interruption volontaire de grossesse, ayant modifié l'article 34 de la Constitution.

(5) Cette tribune datant de janvier 2025, portée par la Fondation des Femmes et plusieurs personnalités issues notamment du monde de la recherche et de l'histoire, demandant la réhabilitation des femmes condamnées pour avortement et a donné l'impulsion à la présente proposition de loi.

traumatismes causés par l'interdiction et la pénalisation de l'avortement jusqu'en 1975.

En ce sens, elle présente un caractère essentiellement mémoriel. Ses dispositions s'inspirent de celles de la proposition de loi portant réparation des personnes condamnées pour homosexualité entre 1945 et 1982, adoptée en première lecture par notre Assemblée le 6 mars 2024, qui doit prochainement être examinée en deuxième lecture ⁽¹⁾ et qui, à la différence du présent texte, ouvre une possibilité d'indemnisation aux personnes victimes. **La démarche n'est donc pas novatrice et a déjà prouvé son intérêt.** Elle est adaptée ici aux enjeux spécifiques soulevés par la reconnaissance des souffrances subies par les personnes condamnées pour avortement illégal.

Une initiative qui s'inscrit dans la continuité d'autres textes mémoriels

La présente proposition de loi revêt un caractère essentiellement mémoriel, mis en exergue dans son exposé sommaire, qui fait référence au « *devoir de mémoire* » auquel elle participe ⁽²⁾. Ses dispositions se concentrent en effet sur le recueil, la transmission et la réhabilitation de la mémoire des avortements clandestins et des personnes les ayant subis ou pratiqués, ainsi que celles qui ont été condamnées pour ces faits, lorsque l'avortement constituait une infraction pénale, avant l'entrée en vigueur de la loi n° 75-17 du 17 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de la grossesse. Les dispositions de la proposition de loi ne visent cependant pas à déterminer une responsabilité. Elles prévoient une reconnaissance formelle des souffrances et traumatismes subis sous l'empire d'une législation antérieure pénalisant les avortements, **cette reconnaissance participant au travail de mémoire et encourageant le recueil et l'étude de témoignages.**

Plusieurs lois poursuivant un caractère similaire sont en vigueur, parmi lesquelles il est possible de citer les exemples suivants :

- la loi n° 90-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe ;
- la loi n° 94-488 du 11 juin 1994 relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie ;
- la loi n° 99-882 du 18 octobre 1999 relative à la substitution, à l'expression « aux opérations effectuées en Afrique du Nord », de l'expression « à la guerre d'Algérie ou aux combats en Tunisie et au Maroc » ;
- la loi n° 2000-644 du 10 juillet 2000 instaurant une journée nationale à la mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux Justes de France ;
- la loi n° 2001-70 du 29 janvier 2001 relative à la reconnaissance du génocide arménien de 1915 ;

(1) 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, déposée le 7 mai 2025.

(2) Exposé sommaire de la proposition de loi n° 244 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, présentée par Mme Laurence Rossignol et plusieurs de ses collègues sénateurs, enregistrée le 15 janvier 2025.

- la loi n° 2001-434 du 21 mai 2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité ;
- la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés ;
- la 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 ⁽¹⁾.

Partageant une vocation mémorielle commune, ces différentes lois comportent chacune des dispositions singulières, certaines ouvrant de nouveaux droits, notamment à réparation, d'autres reconnaissant formellement un fait, à l'instar par exemple de l'article unique de la loi du 29 janvier 2001 reconnaissant publiquement le génocide arménien de 1915.

Ces initiatives législatives ont parfois pu être critiquées ⁽²⁾. Il convient toutefois de remarquer que, loin de constituer une catégorie unique, **les lois à vocation mémorielle se distinguent en réalité par la singularité de leurs dispositions, traduisant la poursuite d'objectifs distincts.**

Dans une décision récente ⁽³⁾, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la constitutionnalité de l'article 1^{er} de la loi 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. Cet article exprime la reconnaissance de la Nation « *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* ». Son second alinéa reconnaît la responsabilité de la Nation à l'égard de ces populations. Le Conseil a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution.

Cette démarche mémorielle s'inscrit **dans le prolongement de la loi constitutionnelle du 8 mars 2024** et marque un tournant dans notre histoire juridique en faveur des droits des femmes et de l'égalité entre les hommes et les femmes. Comme l'a rappelé à vos rapporteurs l'auteur de la proposition de loi, Mme Laurence Rossignol ⁽⁴⁾, celle-ci vise également à faire passer ce qui a longtemps été vécu comme un drame personnel et silencieux à la reconnaissance d'un drame social et national, assumé collectivement

D'abord, la reconnaissance formelle des souffrances causées aux femmes et aux personnes condamnées pour avoir pratiqué des avortements est l'occasion de **rappeler l'importance de préserver l'exercice effectif de la liberté de recourir à**

(1) Voir notamment « Lois mémorielles : la loi, le politique et l'Histoire », sur le site internet vie-publique.fr, 10 juin 2024.

(2) Voir par exemple le rapport d'information de l'Assemblée nationale fait au nom de la commission des Lois sur les questions mémorielles, par M. Bernard Accoyer, n° [1262](#), du 18 novembre 2008.

(3) Décision du Conseil constitutionnel n° [2025-1139](#) QPC du 16 mai 2025, Consorts B. [Responsabilité de l'État du fait de l'indignité des conditions d'accueil et de vie sur le territoire français des personnes rapatriées d'Algérie].

(4) Audition du 4 décembre 2025.

l'IVG. Ces violences causées aux femmes concernent tant celles qui ont eu recours à l'avortement dans des conditions clandestines et dangereuses que celles qui en ont été empêchées et ont été contraintes de poursuivre une grossesse contre leur volonté. Interdire la pratique de l'avortement a conduit par le passé à des drames sanitaires et humains que nous ne tolérerons plus à l'avenir.

Ensuite, cinquante ans après la dépénalisation de l'avortement, force est de constater que **l'histoire des femmes et des personnes condamnées pour y avoir eu recours est encore trop méconnue** et pas suffisamment documentée. Du fait de l'écoulement du temps, le risque est grand que le témoignage des personnes concernées par la pénalisation de l'avortement soit perdu. Il faut aussi garder à l'esprit la réalité de la société française d'alors, une société totalement construite autour du patriarcat, dans laquelle la majorité demeurerait fixée à 21 ans et où l'autorisation parentale était obligatoire pour bon nombre d'actions, notamment pour avoir accès à la pilule contraceptive après sa légalisation en 1967 avec l'adoption de la loi du 28 décembre 1967, dite loi « Neuwirth » ⁽¹⁾.

Comme il a été indiqué à vos rapporteurs lors de leurs travaux préparatoires ⁽²⁾, il est encore impossible de déterminer avec précision le nombre des femmes décédées des suites d'un avortement clandestin pratiqué dans des conditions sanitaires déplorables et indignes. Il n'est pas non plus possible d'estimer précisément le nombre des femmes ayant été contraintes d'avoir recours à un avortement clandestin. Les travaux historiques de recherche en cours laissent envisager que le chiffre annuel de 300 000, évoqué en 1974 lors des travaux préparatoires à l'adoption de la loi du 17 janvier 1975, aurait été largement sous-estimé ⁽³⁾.

Pour nourrir ces travaux de recherches historiques, il est impératif **d'encourager le recueil des témoignages des femmes ayant subi les effets de la pénalisation de l'avortement**. S'inscrivant dans cette démarche, le récent projet de l'Institut national de l'audiovisuel, initié en 2022, intitulé « *Il suffit d'écouter les femmes* », a permis de recueillir et documenter 79 témoignages parmi ceux de femmes ayant avorté clandestinement, de proches, d'aidants, de personnels médical, d'avocats et de juges, pour transmettre la mémoire de cette période des effets de la pénalisation de l'avortement. Ces témoignages ont été choisis parmi plus de 400 propositions reçues, l'ampleur de cette mobilisation spontanée démontrant

(1) Loi n° 67-1176 du 28 décembre 1967, relative à la régulation des naissances et abrogeant les articles L. 648 et L. 649 du code de la santé publique, dite loi « Neuwirth », voir infra.

(2) Notamment par Mme Stéphanie Hennette-Vauchez, professeure de droit public à l'Université Paris-Nanterre, et Mme Lauréline Fontaine, professeure de droit public à l'Université Sorbonne Nouvelle, entendues le 8 décembre 2025.

(3) Selon le rapport de M. Christophe-André Frassa, rapporteur de la commission des Lois du Sénat sur la présente proposition de loi, le nombre réel de ces avortements pourrait aller jusqu'à plus du triple du chiffre de 300 000 évoqué en 1974. [Rapport](#) n° 431(n°2024-2025) fait au nom de la commission des lois du Sénat sur la proposition de loi 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, par M. Christophe-André Frassa, p. 6.

l'importance de continuer ce travail de recherche et de documentation ⁽¹⁾. Dans le prolongement de ce travail, un groupe de recherche sur l'avortement clandestin a été créé ⁽²⁾. Cette initiative n'est pas isolée, comme le démontre encore la publication récente de la correspondance de certaines femmes ayant vécu, dans les années 1970, des avortements clandestins, témoignant de leur détresse ⁽³⁾.

Ces témoignages sont précieux et ces démarches historiques doivent être encouragées, ce que permettra la présente proposition de loi en créant une **commission nationale indépendante qui offrira la possibilité pour ces personnes de s'exprimer et contribuera à faire vivre la mémoire de cette époque.**

2. Une portée à consolider à l'avenir dans le cadre de travaux futurs : mieux garantir l'effectivité du droit à l'avortement en tirant la leçon des expériences passées

En 1974, Henry Berger, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi relatif à l'interruption volontaire de grossesse, s'exprimait avec prudence devant notre Assemblée lorsqu'il en appelait aux générations futures pour **poursuivre la réflexion sur le droit à l'avortement** : *« la seule certitude qui se dégage, en ce domaine, c'est que rien ne peut être définitivement tranché et qu'il appartiendra aux générations de demain, en fonction de leur évolution, d'y réfléchir à leur tour. Sans condamner le passé, et sans engager l'avenir au-delà des limites de nos responsabilités, la nécessité pour nous est de penser au présent, sur un problème actuel ⁽⁴⁾ ».*

Aujourd'hui, il appartient à notre Assemblée de reprendre ces travaux en saisissant l'opportunité de voter cette proposition de loi pour **rappeler notre engagement en faveur de la dépénalisation de l'avortement et de la préservation de cet héritage.** Le devoir de notre génération n'est pas de renier le passé, ni de le condamner, mais de veiller à en conserver la mémoire car ce souvenir est précieux pour travailler sur l'avenir et préserver cet acquis fondamental, celui de la légalisation de l'IVG.

Vos rapporteurs sont ainsi convaincus qu'au-delà de sa portée mémorielle, la présente proposition de loi est aussi l'occasion de rappeler **l'importance de garantir l'effectivité du droit à l'IVG en France et dans le monde entier.** Ses dispositions s'invitent à puiser dans l'expérience passée pour nourrir la réflexion

(1) L'intégralité des témoignages peuvent être consultés sur le site internet de l'Institut national de l'audiovisuel.

(2) Ce groupe a été créé à l'initiative de Mme Bibia Pavard, maîtresse de conférences à l'Université Panthéon-Assas..

(3) « Lettres pour un avortement illégal (1971-1974) », *Choisir la cause des femmes*, octobre 2025, cité dans l'article « Ne pas oublier les femmes mortes en France d'un avortement clandestin : le combat d'artistes et de militantes féministes », Solène Cordier, *Le Monde*, septembre 2025.

(4) Extraits du discours de M. Henry Berger, président et rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, devant l'Assemblée nationale lors de la discussion du projet de loi relatif à l'interruption volontaire de la grossesse (n° 1297, 1334), compte rendu intégral de la séance du mardi 26 novembre 1974, première session ordinaire de 1974 – 1975, [journal officiel](#) n° 92, p. 6996.

contemporaine et prolonger les avancées qui ont été accomplies en faveur d'une meilleure protection du droit à l'IVG.

Comme le soulignait encore un récent rapport sénatorial, des disparités dans l'accès à l'IVG sont encore à déplorer sur notre territoire national. Celles-ci sont notamment dues à l'inégale répartition des professionnels de santé libéraux sur le territoire et à la concentration de l'offre hospitalière pratiquant les IVG, au détriment du secteur privé ⁽¹⁾.

Les difficultés d'accès à l'IVG sont également liées à la diminution du nombre des praticiens acceptant d'effectuer cet acte. Cette désaffection peut s'expliquer, en partie, par une rémunération insuffisante de cette activité, comme le met en évidence un rapport d'information de notre Assemblée sur l'accès à l'IVG ⁽²⁾.

Les **nouveaux enjeux de la garantie de la liberté de recourir à l'IVG** tiennent ainsi, notamment, à la mise en œuvre de politiques publiques assurant l'accessibilité de l'avortement sur le territoire, la diffusion de l'information loyale sur cet acte, la transmission d'un enseignement adapté et le renforcement du soutien apporté aux femmes désirant y recourir. Ces garanties demeurent d'autant plus nécessaires que ce droit continue d'être fortement attaqué, ainsi que les militantes qui le revendiquent, notamment par les mouvements anti-choix qui cherchent à en entraver l'exercice et à remettre en cause les avancées acquises.

Aux yeux de vos rapporteurs, il est essentiel de poursuivre la réflexion initiée par la présente proposition de loi en l'enrichissant de mesures concrètes, par exemple en ouvrant la réflexion sur la pertinence de la double clause de conscience, qui pourrait entraver l'accès à l'IVG, ou encore sur la possibilité pour les sages-femmes de pratiquer des IVG en centre de santé ⁽³⁾. Un enseignement dédié à la construction progressive du droit à l'avortement ainsi qu'aux conditions de recours à l'IVG devrait aussi être dispensé de manière systématique auprès des élèves.

Il est aussi nécessaire de rappeler que l'interdiction de l'avortement demeure une réalité dans de nombreux pays à travers le monde. Œuvrer pour garantir l'effectivité de la liberté de recourir à l'IVG implique donc nécessairement d'engager une réflexion sur l'accueil des femmes qui ne peuvent en bénéficier, alors qu'il s'agit d'une liberté constitutionnellement protégée dans notre pays.

Vos rapporteurs estiment que le travail de mémoire initié par cette proposition de loi doit pouvoir se prolonger avec une réflexion sur l'indemnisation

(1) *Rapport d'information du Sénat fait au nom de la commission des affaires sociales sur l'accès à l'interruption volontaire de grossesse*, par M. Alain Milon, Mmes Brigitte Devéas et Cathy Apourceau-Poly, n° [45](#), 16 octobre 2025.

(2) *Rapport d'information de l'Assemblée nationale fait au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur l'accès à l'interruption volontaire de grossesse (IVG)*, par Mme Marie-Noëlle Battistel et Mme Cécile Muschotti, n° [3343](#), 16 septembre 2020.

(3) *Selon ce qui a été indiqué à vos rapporteurs par le Conseil national de l'ordre des sages-femmes (CNOSF) lors de son audition le 5 décembre 2025.*

des femmes ayant souffert des conséquences d'un avortement clandestin et des personnes condamnées pour leur assistance ou leur mobilisation en faveur du droit à l'avortement. S'ils sont conscients que cette indemnisation est délicate à mettre en œuvre pour le moment, notamment car les travaux historiques en cours doivent permettre de mieux appréhender, au travers de l'étude des archives judiciaires, si certaines des personnes condamnées pour avoir pratiqué des avortements ont en réalité tiré profit de la détresse des femmes, mais aussi pour mesurer le nombre des femmes victimes de ces pratiques clandestines, ils estiment indispensables que les personnes concernées puissent recevoir une réparation. En ce sens, les missions de la commission nationale chargée du recueil et de la transmission de la mémoire des avortements clandestins, dont la création est prévue par la présente proposition de loi, pourraient être complétées dans le cadre d'initiatives législatives futures pour indemniser ces personnes.

Par ailleurs, il conviendrait d'inciter à ce que les enseignements relatifs à l'éducation à la sexualité, dispensés conformément à l'article L. 312-16 du code de l'éducation, intègrent une référence explicite à l'histoire de la pénalisation de l'avortement en France et à la stigmatisation subie par les femmes condamnées avant 1975. Il s'agira de sensibiliser les jeunes à l'évolution des droits reproductifs, à la mémoire des luttes pour l'égalité et à la prévention des discriminations liées à la santé sexuelle et reproductive. En ce sens, la mémoire de ces injustices et des luttes pour y mettre fin pourrait être mieux garantie et transmise.

Ainsi, vos rapporteurs considèrent que l'adoption de cette proposition de loi, sans constituer un aboutissement, marque une étape décisive sur le chemin qu'il reste à parcourir pour garantir l'effectivité du droit à l'avortement. Dans le prolongement de la constitutionnalisation de la liberté de recourir à l'IVG, ses dispositions permettent la construction d'une mémoire collective, indispensable pour tirer les enseignements des conséquences dramatiques de la répression de l'avortement, tout en traçant la voie aux travaux futurs destinés à mieux garantir l'exercice effectif de cette liberté.

COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

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

Adopté par la Commission sans modification

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 1^{er} prévoit la reconnaissance, par la Nation, de l'atteinte portée à la protection de la santé des femmes, à l'autonomie sexuelle et reproductive, à l'égalité entre les femmes et les hommes, aux droits des femmes et au droit au respect de la vie privée, résultant de l'application de la législation pénalisant l'avortement, aujourd'hui abrogée. Il admet également les préjudices subis par les personnes concernées ainsi que par les personnes condamnées pour avoir pratiqué des avortements.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Le Sénat a clarifié la portée de l'article 1^{er} en supprimant la référence à la notion de « préjudice » et en admettant la reconnaissance des souffrances et traumatismes subis par les victimes sous l'empire de la législation pénalisant l'avortement.

➤ **Modifications apportées par la commission**

La commission a adopté l'article 1^{er} sans y apporter de modification.

I. L'ÉTAT DU DROIT

1. La dépénalisation de l'avortement et l'encadrement légal de l'interruption volontaire de grossesse

Réprimée de longue date par notre système juridique, **la pratique de l'avortement a même été punie de la peine de mort** au XVI^{ème} siècle. Les législations postérieures ont cependant assoupli les sanctions applicables à cette pratique, qui demeurerait interdite. Ainsi, le code pénal de 1794, tout en punissant l'avortement de vingt ans de fers, n'incriminait pas cet acte lorsqu'il avait été pratiqué sur soi-même. Par la suite, si le code pénal de 1810 sanctionnait initialement l'avortement d'une peine de réclusion criminelle, l'infraction a ensuite été

correctionnalisée par une loi du 21 mars 1923. Cette correctionnalisation devait permettre de remédier à l'indulgence des cours d'assises et de renforcer l'efficacité des peines prononcées ⁽¹⁾.

La répression de l'avortement a été considérablement renforcée sous le régime de Vichy. La loi du 14 septembre 1941 a classé l'avortement parmi les infractions « *de nature à nuire à l'unité nationale, à l'État et au peuple français* », puis la loi du 15 février 1942 l'a assimilé à un crime contre la sûreté de l'État puni de la peine de mort ⁽²⁾.

Si ces lois ont été abrogées à la Libération, **le dispositif pénal réprimant l'avortement est demeuré en vigueur.** Il reposait sur trois délits, définis à l'ancien article 317 de ce code, pour **sanctionner l'avortement ou sa tentative lorsque les faits étaient commis par un tiers, par la femme enceinte elle-même ou par un professionnel de santé.**

Les infractions prévues par l'ancien article 317 du code pénal de 1810 réprimant l'avortement

« Quiconque, par aliments, breuvages, médicaments, manœuvres, violences ou par tout autre moyen aura procuré ou tenté de procurer l'avortement d'une femme enceinte ou supposée enceinte, qu'elle y ait consenti ou non, sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans, et d'une amende de 1 800 F à 100 000 F.

L'emprisonnement sera de cinq ans à dix ans et l'amende de 18 000 F à 250 000 F s'il est établi que le coupable s'est livré habituellement aux actes visés au paragraphe précédent.

Sera punie d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de 360 F à 20 000 F la femme qui se sera procuré l'avortement à elle-même ou aura tenté de se le procurer, ou qui aura consenti à faire usage des moyens à elle indiqués ou administrés à cet effet.

Les médecins, officiers de santé, sages-femmes, chirurgiens-dentistes, pharmaciens, ainsi que les étudiants en médecine, les étudiants ou employés en pharmacie, herboristes, bandagistes, marchands d'instruments de chirurgie, infirmiers, infirmières, masseurs, masseuses, qui auront indiqué, favorisé ou pratiqué les moyens de procurer l'avortement seront condamnés aux peines prévues aux paragraphes premier et second du présent article. La suspension pendant cinq ans au moins ou l'incapacité absolue de l'exercice de leur profession seront, en outre, prononcées contre les coupables. [...] ».

Source : Légifrance.

Cette législation a été **de plus en plus contestée** socialement, notamment à partir des années 60 au cours desquelles les mobilisations s'accroissent autour des questions relatives à la contraception et l'avortement ⁽³⁾.

(1) « Interruption volontaire de grossesse », Patrick Mistretta, *Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*, mai 2019, parag. 5.

(2) « Fasc. 61-20 : Autres produits et substances réglementés – contraceptifs et abortifs », Hélène van den Brink, *Feuillets mobiles Litec droit pharmaceutique*, parag. 22.

(3) Ibid., parag. 23.

Sous l'effet de cette contestation, le législateur a d'abord assoupli les conditions d'accès à la contraception. La loi n° 67-1176 du 28 décembre 1967, relative à la régulation des naissances et abrogeant les articles L. 648 et L. 649 du code de la santé publique, dite loi « Neuwirth », a ainsi **légalisé les méthodes de contraception hormonale**, en abrogeant les dispositions réprimant la fabrication et la vente de produits anticonceptionnels.

L'interdiction de la propagande anticonceptionnelle par la loi du 31 juillet 1920

L'article 3 de la loi du 31 juillet 1920 réprimant la provocation à l'avortement et à la propagande anticonceptionnelle punissait *« d'un mois à six mois de prison et d'une amende de 100 francs à 5 000 francs quiconque, dans un but de propagande anticonceptionnelle, aura [...] décrit ou divulgué ou offert de révéler des procédés propres à prévenir la grossesse, ou encore faciliter l'usage de ces procédés. Les mêmes peines seront applicables à quiconque [...] se sera livré à la propagande anticonceptionnelle ou contre la natalité »*.

Cette loi **ne punissait donc pas la pratique de la contraception**, mais la propagande anticonceptionnelle ou contre la natalité.

La loi n° 67-1176 du 28 décembre 1967, relative à la régulation des naissances et abrogeant les articles L. 648 et L. 649 du code de la santé publique, a abrogé ces dispositions et autorisé la fabrication et l'importation de contraceptifs, leur vente exclusive en pharmacie sur ordonnance médicale et avec autorisation parentale pour les mineures, mais la propagande antinataliste et la publicité pour les méthodes contraceptives demeuraient interdites, sans être pénalisées.

C'est finalement la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991 portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales qui a abrogé ces dispositions et autorisé la publicité pour les préservatifs et la contraception.

Par la suite, dans un contexte de forte remise en cause de la pénalisation de l'avortement, la ministre de la santé Simone Veil défend le projet de loi relatif à l'interruption volontaire de la grossesse (IVG) ⁽¹⁾. Ce projet entend tout à la fois protéger la **santé des femmes**, dont il est estimé à l'époque **qu'environ 300 000, chaque année recourent à l'avortement clandestinement**, que répondre à la **transgression de cette interdiction** *« par tous et toutes dans des conditions de plus en plus choquantes pour le législateur »* ⁽²⁾.

L'adoption de la loi 17 janvier 1975 a ainsi permis de **suspendre pour une durée de cinq ans l'application des dispositions de l'article 317 du code pénal**. La loi n° 76-643 du 16 juillet 1974 portant amnistie avait déjà **accordé l'amnistie** ⁽³⁾

(1) Qui deviendra la loi n° 75-17 du 17 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de grossesse.

(2) [Rapport](#) n° 1334 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi n° 1297 relatif à l'interruption volontaire de la grossesse, par M. Henry Berger, p. 6.

(3) En vertu de l'article 1339 du code pénal, « l'amnistie efface les condamnations prononcées. Elle entraîne, sans qu'elle puisse donner lieu à restitution, la remise de toutes les peines. Elle rétablit l'auteur ou le complice de l'infraction dans le bénéfice du sursis qui avait pu lui être accordé lors d'une condamnation antérieure ».

de toutes les condamnations prononcées à l'encontre des femmes ayant fait interrompre leur grossesse ⁽¹⁾. La dépénalisation de l'IVG a été achevée par la loi n° 79-1204 du 31 décembre 1979, qui exclut définitivement l'application de ces infractions pour les personnes recourant à l'IVG dans les conditions fixées par la loi ⁽²⁾.

Le **recours légal à l'IVG** est ainsi encadré, depuis la loi du 17 janvier 1975, par les dispositions du code de la santé publique (CSP). Ce sont les articles L. 22111 à L. 22232 de ce code qui déterminent aujourd'hui les conditions de ce recours, les différentes étapes de la démarche (notamment l'information précise de la personne, l'entretien avec le médecin, le délai de réflexion, le recueil du consentement éclairé), et désignent les professionnels de santé autorisés à la pratiquer au sein d'établissements de santé habilités.

S'il existe encore un encadrement pénal du droit de recourir à l'IVG dans le droit en vigueur, ce dispositif pénal ne sanctionne plus désormais que les cas d'interruption illégale de grossesse, c'est-à-dire qui ne respectent pas les conditions de recours déterminées par la loi ⁽³⁾, de sorte notamment que l'acte pratiqué présenterait un risque pour la santé de la femme enceinte. Il existe également des infractions destinées à protéger le droit au recours à l'IVG, au travers notamment de la sanction de l'entrave à l'IVG ⁽⁴⁾. En revanche, **l'interruption illégale de grossesse pratiquée par la femme sur elle-même ne constitue plus une infraction**.

2. La difficile évaluation du nombre des personnes condamnées pour avoir pratiqué un avortement avant la dépénalisation

Si, désormais, les femmes recourant à l'avortement et les médecins et sages-femmes pratiquant l'IVG légal ne peuvent plus être poursuivis pénalement pour leurs actes, tel n'était pas le cas avant l'entrée en vigueur de la loi du 17 janvier 1975, sous l'empire des dispositions pénales précédemment détaillées.

Comme le soulignait la ministre de la santé Simone Veil lors de son discours devant l'Assemblée nationale en 1974, à cette époque, pour échapper à la répression,

(1) Au 5° de l'article 2 de la loi n° 76-643 du 16 juillet 1974 portant amnistie.

(2) L'article 3 de la loi n°79-1204 du 31 décembre 1979 relative à l'interruption volontaire de grossesse a en effet complété les dispositions de l'article 317 du code pénal pour prévoir que les infractions pénalisant l'avortement « ne sont pas applicables lorsque l'interruption de grossesse est pratiquée dans les conditions fixées par l'article L. 16212 du code de la santé publique, soit avant la fin de la dixième semaine, par un médecin, dans un établissement d'hospitalisation public ou un établissement d'hospitalisation privé satisfaisant aux dispositions de l'article L. 176 du code de la santé publique ». C'est à la faveur de l'entrée en vigueur du nouveau code pénal que l'article 317 du code pénal sera finalement abrogé, par l'article 372 de la loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992 relative à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal et à la modification de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale rendue nécessaire par cette entrée en vigueur.

(3) Les infractions sont prévues aux articles L. 22221 à L. 22224 du CSP qui sanctionnent notamment l'IVG pratiquée après l'expiration du délai dans lequel elle est autorisée par la loi ou par une personne n'ayant pas la qualité de médecin ou de sage-femme. L'article 22310 du code pénal punit quant à lui de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende l'IVG pratiqué sans le consentement de la personne intéressée.

(4) Articles L. 22231 et L. 22232 du CSP.

les femmes avortaient de manière clandestine, bien souvent « *dans les pires conditions [en risquant] d'être mutilée[s] à jamais* » et « *contraintes de cacher leur état* » ou bien cherchaient à se rendre dans un pays voisin qui autorisait la pratique de cet acte ⁽¹⁾. Cette clandestinité, induite par la pénalisation de cet acte, a contribué à **occulter la réalité de l'ampleur de la pratique de l'avortement clandestin en France**. Le nombre annuel de ces avortements pratiqués avant l'entrée en vigueur de la loi du 17 janvier 1975 ne peut faire l'objet que d'une estimation, de l'ordre d'environ 300 000 ⁽²⁾.

Il semble impossible cependant de confirmer cette estimation, de nouveaux travaux historiques étant en cours sur ce sujet. Comme il l'a été souligné au cours des débats devant le Sénat, ce chiffre pourrait être bien inférieur à la réalité du nombre des avortements clandestins pratiqués, certaines des personnes entendues durant les travaux parlementaires ayant évoqué un ordre de grandeur allant jusqu'à plus du triple de cette estimation ⁽³⁾.

En tout état de cause, ce chiffre est sans rapport avec le nombre des personnes condamnées sur le fondement de l'ancien article 317 du code pénal réprimant l'avortement. En effet, **l'interdit de la pratique de l'avortement était très largement transgressé**, et certains des professionnels de santé ou juges n'appliquaient plus la loi, en prêtant assistance aux femmes désireuses d'avorter ou en refusant de les condamner. Comme l'indiquait Simone Veil, « *la loi [était] ouvertement bafouée, pire même, ridiculisée. Lorsque l'écart entre les infractions commises et celles qui sont poursuivies est tel qu'il n'y a plus à proprement parler de répression, c'est le respect des citoyens pour la loi, et donc l'autorité de l'État, qui sont mis en cause* » ⁽⁴⁾ ».

Selon le rapport de Henry Berger sur le projet de loi relatif à l'interruption volontaire de la grossesse ⁽⁵⁾, **le nombre des condamnations pour avortement illégal aurait diminué dans les années 1970**. En 1971, il y a eu 518 condamnations, ce nombre étant passé à 288 en 1972, puis s'est réduit à quelques dizaines en 1973. En 1974, selon ce rapport « *il n'y a donc plus de poursuites du chef d'avortement* ». Cette impunité semble même avoir été entérinée par le Ministère de la Justice, qui, « *dépassé par l'ampleur du phénomène [se serait] contenté d'entériner l'évolution des mœurs* ». Ainsi, le même rapport révèle qu'« *en 1971, les parquets étaient invités*

(1) Discours de Mme le ministre de la santé Simone Veil devant l'Assemblée nationale lors de la discussion du projet de loi relatif à l'interruption volontaire de la grossesse (n° 1297, 1334), compte rendu intégral de la séance du mardi 26 novembre 1974, première session ordinaire de 1974 – 1975, [journal officiel](#) n° 92, p. 6999.

(2) Ibid., pp.6996 et 6999.

(3) Rapport n° 431 fait au nom de la commission des lois du Sénat sur la proposition de loi 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, par M. Christophe-André Frassa, p. 6.

(4) Discours de Mme la ministre de la santé Simone Veil devant l'Assemblée nationale, op. cit. [journal officiel](#) n° 92, p. 6999.

(5) Rapport n° 1334 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi n° 1297 relatif à l'interruption volontaire de la grossesse, par M. Henry Berger, p. 6.

à une certaine modération dans les poursuites, tandis qu'en 1973 le Garde des Sceaux confirmait ces directives en invitant par circulaire tous les parquets de France à n'engager de poursuites qu'après en avoir référé directement à la Chancellerie ⁽¹⁾ ».

L'exposé des motifs de la présente proposition de loi fait quant à lui référence au nombre de **11 660 personnes qui auraient été condamnées, entre 1870 et 1975** pour avoir pratiqué ou eu recours à un avortement ⁽²⁾.

Il semble donc délicat, à la lumière de ces éléments, d'évaluer précisément en l'état le nombre des personnes susceptibles d'être concernées par les dispositions de la présente proposition de loi.

3. Les lois ayant une vocation mémorielle

À partir des années 1990, certaines lois ont été adoptées dans un objectif mémoriel en proposant, au travers de leurs dispositions, une **lecture d'un fait historique**.

À titre d'exemple de cette démarche mémorielle, il est notamment possible de citer la loi n° 90-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe qui, en pénalisant la contestation de l'existence de crime contre l'humanité en tant que forme particulière de l'antisémitisme, fait référence à « *un épisode historique particulier dont la contestation outrage la mémoire d'une communauté* » ⁽³⁾.

Par la suite, la loi n° 2001-70 du 29 janvier 2001 relative à la reconnaissance du génocide arménien de 1915 devait permettre de reconnaître publiquement le génocide arménien. Cette loi, comportant un article unique formalisant cette reconnaissance solennelle, a été complétée par un décret ⁽⁴⁾ qui crée une commémoration annuelle.

Il est encore possible de citer, comme exemples de cette démarche, la loi n° 2001-434 du 21 mai 2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité, la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés, ou encore la 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

(1) Ibid., p. 6.

(2) Exposé des motifs de la proposition de loi n° 244, 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, présentée par Mme Laurence Rossignol et plusieurs de ses collègues le 15 janvier 2025.

(3) Rapport d'information de l'Assemblée nationale fait au nom de la commission des Lois sur les questions mémorielles, par M. Bernard Accoyer, n° [1262](#), du 18 novembre 2008, p. 19.

(4) Décret n° 2019-291 du 10 avril 2019 relatif à la commémoration annuelle du génocide arménien de 1915.

familles du fait de l'indignité de leurs conditions d'accueil et de vie dans certaines structures sur le territoire français ⁽¹⁾.

Si ces lois partagent une vocation mémorielle commune, **le contenu de leurs dispositions diffère**, si bien que les moyens mis en œuvre pour participer à cet objectif varient de l'une à l'autre. Certaines créent de nouveaux délits, à l'instar de la loi du 13 juillet 1990 ⁽²⁾, d'autres octroient des allocations à certaines personnes, comme la loi du 23 février 2005 ⁽³⁾ ou ouvrent des droits à indemnisation spécifique, s'agissant de la loi du 23 février 2022 ⁽⁴⁾. Enfin, la loi du 29 janvier 2001 revêt quant à elle une fonction plus symbolique en reconnaissant solennellement un fait historique.

Ces initiatives législatives ont pu faire l'objet de critiques, certains soulignant que leurs dispositions soulèvent des interrogations d'ordre juridique, en particulier parce qu'elles ne relèveraient pas nécessairement du domaine de la loi défini par l'article 34 de la Constitution ⁽⁵⁾.

Le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de se prononcer sur certaines dispositions de ces lois dites « mémorielles ».

Il a notamment déclassé le deuxième alinéa de l'article 4 de la loi du 23 février 2005, qui prévoyait que « *les programmes scolaires reconnaissent en particulier le rôle positif de la présence française outre-mer, notamment en Afrique du Nord, et accordent à l'histoire et aux sacrifices des combattants de l'armée française issus de ces territoires la place éminente à laquelle ils ont droit* ». Le Conseil a en effet estimé que ces dispositions relatives au contenu des programmes scolaires ne relevaient pas du domaine de la loi et qu'elles présentaient un caractère réglementaire ⁽⁶⁾.

Le Conseil a également censuré la loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi ⁽⁷⁾ par une décision du

(1) Voir notamment « Lois mémorielles : la loi, le politique et l'Histoire », sur le site internet vie-publique.fr, 10 juin 2024.

(2) Cette loi a notamment instauré un délit punissant la contestation de l'existence des crimes contre l'humanité définis par l'article 6 du statut du tribunal militaire international annexé à l'accord de Londres du 8 août 1945, délit prévu à l'article 24 bis de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

(3) Voir l'article 6 de cette loi qui octroie une allocation de reconnaissance à certaines personnes.

(4) L'article 4 de cette loi institue une commission nationale indépendante de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis et les autres personnes rapatriées d'Algérie ainsi que les membres de leurs familles.

(5) Voir le rapport d'information sur les questions mémorielles, par M. Bernard Accoyer, précédemment cité, notamment pp. 37 et 38.

(6) Décision n° [2006-203](#) L du 31 janvier 2006, *Nature juridique d'une disposition de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés*. Cette disposition a ensuite été supprimée par le décret n° 2006-160 du 15 février 2006.

(7) Cette loi avait notamment pour objectif de pénaliser la négation du génocide arménien de 1915 en punissant la contestation ou la minimisation de l'existence d'un ou plusieurs crimes de génocide « reconnus comme tels par la loi française ».

28 février 2012 ⁽¹⁾ aux motifs « *qu'une disposition législative ayant pour objet de " reconnaître " un crime de génocide ne saurait, en elle-même, être revêtue de la portée normative qui s'attache à la loi* » et qu'« *en réprimant [...] la contestation de l'existence et de la qualification juridique de crimes qu'il aurait lui-même reconnus et qualifiés comme tels, le législateur a porté une atteinte inconstitutionnelle à l'exercice de la liberté d'expression et de communication* ».

Plus récemment, le Conseil constitutionnel a admis la constitutionnalité de l'article 1^{er} de la loi 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. Cet article exprime la reconnaissance de la Nation « *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* ⁽²⁾. »

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 1^{er} de la proposition de loi prévoit la **reconnaissance, par la Nation, des atteintes que l'application des anciennes dispositions législatives et réglementaires pénalisant le recours, la pratique, l'accès et l'information sur l'avortement, a porté aux droits des femmes**, en particulier à la protection de leur santé, au libre exercice de leur autonomie sexuelle et reproductive, au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi qu'au droit au respect de la vie privée.

Plus précisément, cette reconnaissance formelle porte **tant sur les effets de la pénalisation de l'avortement pour les femmes que pour l'ensemble des personnes condamnées** pour les infractions alors en vigueur :

– Cette reconnaissance solennelle concerne, en premier lieu, l'admission des conséquences de la pratique des avortements clandestins. Ces avortements, auxquels ont été contraintes les femmes en raison de cette pénalisation, ont provoqué des décès et engendré des souffrances physiques et morales pour les femmes concernées ainsi que leurs proches.

– Elle s'étend, en second lieu, au préjudice subi par les personnes condamnées pour avoir pratiqué des avortements illégaux. La proposition de loi ne prévoit aucune compensation au titre de ce préjudice.

(1) Décision n° [2012-647](#) DC du 28 février 2012, Loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi.

(2) Décision du Conseil constitutionnel n° [2025-1139](#) QPC du 16 mai 2025, Consorts B. [Responsabilité de l'État du fait de l'indignité des conditions d'accueil et de vie sur le territoire français des personnes rapatriées d'Algérie].

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Lors de ses travaux en commission, le Sénat a précisé la portée de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi, en **remplaçant la notion de « préjudice » subi par celle des souffrances et traumatismes** pour les personnes condamnées pour avoir pratiqué des avortements.

Selon le rapport de ces travaux, l'emploi de la notion de « préjudice » emporterait une ambiguïté en laissant envisager la possibilité, pour ces personnes, d'engager des procédures judiciaires en indemnisation aux fins d'obtenir une compensation financière ⁽¹⁾. Or, cette possibilité de compensation ne semble pas correspondre à l'intention de l'auteur de la proposition de loi ⁽²⁾ et aucune disposition ouvrant droit à indemnisation ne figure dans ses articles. De surcroît, il est délicat de sonder les motivations de certaines des personnes condamnées pour avoir pratiqué un avortement illégal, d'aucuns ayant pu chercher à tirer profit de la souffrance des femmes qui souhaitaient avorter illégalement, voire exploiter leur vulnérabilité et mettre leur santé et leur vie en danger en procédant à cet acte dans des conditions indignes. Il n'apparaîtrait donc pas justifié d'ouvrir la possibilité pour ces personnes de recevoir une indemnisation. Or, en l'état des connaissances historiques et judiciaires actuelles, il apparaît impossible de déterminer avec suffisamment de précision, pour chacune des personnes condamnées, les éléments de fait ayant motivé cette condamnation et ainsi de vérifier quelles étaient les intentions poursuivies par les personnes en question ⁽³⁾.

Ainsi, l'amendement n° COM-1 du rapporteur, M. Christophe-André Frassa, supprime toute référence au préjudice subi pour la remplacer par la reconnaissance des souffrances et traumatismes pour les personnes condamnées pour avoir pratiqué des avortements. Cette formulation s'inspire directement de celle retenue au sein de l'article 1^{er} de la proposition de loi portant réparation des personnes condamnées pour homosexualité entre 1945 et 1982, adoptée en deuxième lecture par le Sénat le 6 mai 2025 ⁽⁴⁾.

L'article 1^{er} n'a fait l'objet d'aucune modification en séance publique.

(1) Ibid., p. 7.

(2) La proposition de loi n° 244 a été présentée par Mme Laurence Rossignol et plusieurs de ses collègues le 15 janvier 2025. Son exposé des motifs ne fait nullement référence à une possibilité d'indemnisation pour les personnes condamnées pour avoir pratiqué un avortement illégal sous l'empire des anciennes dispositions pénalisant l'avortement.

(3) C'est notamment ce qui a été indiqué à vos rapporteurs par Mme Stéphanie Hennette-Vauchez, professeure de droit public à l'Université Paris-Nanterre, lors de son audition le 8 décembre 2025. Cette situation serait en partie due à l'impossibilité d'accéder à ce jour à l'intégralité des archives judiciaires concernant ces condamnations.

(4) 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, déposée le 7 mai 2025.

IV. LA POSITION DE LA COMMISSION

Aucune modification n'a été apportée à l'article 1^{er} lors de son examen en commission.

Si vos rapporteurs se félicitent de la consécration, par ces dispositions, d'un devoir de mémoire en faveur des femmes et des personnes qui ont subi la rigueur et l'iniquité des dispositions pénales réprimant l'avortement, ils souhaitent que ce travail se prolonge par des initiatives destinées à mieux garantir l'effectivité de la liberté de recourir à l'IVG.

Ils rappellent ainsi que si la pratique de l'avortement ne constitue plus une infraction de nos jours, il existe encore des difficultés d'accès à l'IVG. En effet, les conditions liées aux délais légaux ne permettent pas toujours d'accéder aux établissements, médecins et professionnels de santé pratiquant l'IVG. De plus, l'exercice de ce qui pourrait être désigné comme un « double avis de conscience », à savoir la possibilité pour les médecins et sages-femmes de refuser de pratiquer une IVG en invoquant deux clauses de conscience, entrave le recours à l'IVG. Enfin, les inégalités sociales et culturelles constituent bien souvent des obstacles qui sont de nature à limiter l'accès à l'IVG.

*

* *

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

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 2 instaure, auprès du Premier ministre, une commission nationale indépendante de reconnaissance du préjudice subi par les femmes ayant avorté et les personnes ayant pratiqué des avortements avant la loi n° 75-17 du 17 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de la grossesse. La commission est chargée de contribuer au recueil et à la transmission de la mémoire des atteintes aux droits subies par les femmes.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Le Sénat a supprimé la référence à la notion de « préjudice » dans la dénomination de la commission et a modifié sa composition, en prévoyant

notamment la présence d'historiens, et en supprimant la présence de députés et sénateurs.

➤ **Modifications apportées par la commission**

La commission a adopté l'article 2 sans le modifier.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Il existe un exemple de création d'une commission nationale chargée de contribuer au travail de mémoire créée par une loi dite mémorielle⁽¹⁾. La loi du 23 février 2022⁽²⁾ a en effet institué une **commission nationale indépendante de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis, les autres personnes rapatriées d'Algérie** anciennement de statut civil de droit local et les membres de leurs familles. Cette commission est chargée non seulement d'un travail de recueil et de transmission de la mémoire des personnes concernées, mais également de statuer sur les demandes en réparation présentées par celles-ci.

Ses missions consistent notamment à « *entendre à leur demande les combattants mentionnés au premier alinéa de l'article 1^{er}, [...] examiner leur situation et [...] leur proposer toute mesure de reconnaissance appropriée* » ou encore à « *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 [à l'article 3 de la loi] ont été rapatriées et accueillies sur le territoire français* »⁽³⁾.

Elle se compose d'un député et d'un sénateur, de deux maires de communes ayant accueilli sur leur territoire des structures d'accueil des personnes concernées, d'un membre du Conseil d'État et d'un magistrat de la Cour de cassation, de représentants de l'État, désignés par le Premier ministre, de personnalités qualifiées, également désignées par le Premier ministre en raison de leurs connaissances dans le domaine de l'histoire des harkis, des moghaznis, des personnels des diverses formations supplétives et assimilés ainsi que des autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local ou de leurs compétences.

Sa composition, son fonctionnement, ses attributions, les conditions de son indépendance dans l'exercice de ses missions, les modalités de présentation et

(1) Voir *infra* pour une présentation de ces lois.

(2) 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

(3) Article 4 de la 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.

d'instruction des demandes de réparation ainsi que les conditions dans lesquelles les personnes concernées peuvent être entendues ont été définies par décret ⁽¹⁾.

Il peut également être souligné qu'une proposition de loi portant reconnaissance par la Nation et réparation des préjudices subis par les personnes condamnées pour homosexualité entre 1942 et 1982 a été adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 6 mars 2024. Cette proposition de loi a été modifiée par le Sénat en deuxième lecture et le texte adopté, le 6 mai 2025, doit être discuté prochainement en deuxième lecture par l'Assemblée ⁽²⁾.

Dans le texte adopté par l'Assemblée en première lecture, il était institué auprès du Premier ministre **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 ⁽³⁾.

Cette commission était chargée, selon ces dispositions qui ont été supprimées par le Sénat en deuxième lecture, de statuer sur les demandes d'allocation prévues au bénéfice des personnes condamnées mais également de « *contribuer au recueil et à la transmission de la mémoire des discriminations subies par les personnes homosexuelles* » ⁽⁴⁾. »

Il convient toutefois d'observer qu'à la différence de la commission instaurée par la présente proposition de loi, dans **ces deux exemples, les commissions sont dotées d'une mission indemnitaire particulière**. Cela justifie que leur composition soit adaptée à cet objectif particulier, notamment en prévoyant la présence de parlementaires et de magistrats.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 2 de la proposition de loi institue, auprès du Premier ministre, une **commission nationale indépendante de reconnaissance du préjudice subi par les femmes ayant avorté et les personnes ayant pratiqué des avortements** avant la loi n° 75-17 du 17 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de la grossesse.

Le **I** précise la mission de cette commission, qui doit contribuer au **recueil et à la transmission de la mémoire des atteintes aux droits subies par les femmes** et reconnues par la Nation, conformément à l'article 1^{er} de la présente proposition de loi.

(1) Décret n° 2022-394 du 18 mars 2022 relatif à la commission nationale indépendante de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis, les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et les membres de leurs familles.

(2) 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, déposée le 7 mai 2025.

(3) Article 4 de la proposition de loi modifiée en première lecture par l'Assemblée nationale, n° 252, 6 mars 2024.

(4) Ibid.

Le **II** détaille la composition de la commission, qui comprend quinze membres :

- deux députés et deux sénateurs (1°) ;
- un membre du Conseil d'État et un magistrat de la Cour de cassation (2°) ;
- trois représentants de l'État, désignés par le Premier ministre (3°) ;
- trois professionnels de santé, désignés par le Premier ministre en raison de leurs connaissances dans le domaine de la santé gynécologique des femmes (4°) ;
- trois représentants des associations, désignés par le Premier ministre en raison de leur engagement pour le droit et l'accès à l'avortement (5°).

Le **III** renvoie à un décret le soin de préciser le fonctionnement de la commission, ses attributions, les conditions de son indépendance dans l'exercice de ses missions, ainsi que les conditions dans lesquelles les personnes concernées peuvent être entendues.

Ainsi, il appartiendra au pouvoir réglementaire de désigner les personnes qualifiées pour composer la commission au regard des catégories déterminées par la loi. En particulier, les trois professionnels de santé amenés à siéger au sein de cette commission pourront être désignés au regard de l'engagement de leur ordre professionnel en faveur du droit à l'avortement.

Comme il a été relevé au cours des travaux devant le Sénat, la création d'une telle commission chargée de recueillir et de transmettre le témoignage des femmes et des personnes condamnées sous l'empire de l'ancienne législation pénalisant le recours à l'avortement, devrait permettre de **mieux documenter les conséquences de cette répression et contribuer à libérer la parole des trop nombreuses femmes qui en ont souffert**. En encourageant l'expression de ces personnes, la commission devrait également **nourrir les travaux historiques** engagés sur la période durant laquelle l'avortement était réprimé et documenter la souffrance des femmes qui ont été contraintes de subir des avortements clandestins.

La formulation large retenue pour décrire les missions de cette commission, chargée « *de contribuer au recueil et à la transmission de la mémoire des atteintes aux droits subies par les femmes et reconnues par la Nation* » permet également de considérer que les travaux de celle-ci engloberont **la mémoire de l'ensemble des atteintes aux droits sexuels et reproductifs des femmes**. Dès lors, cette commission devra notamment recueillir et transmettre le témoignage des femmes n'ayant pas pu bénéficier d'une contraception, lorsque l'accès à celle-ci était entravé, avant l'entrée en vigueur de la loi n° 67-1176 du 28 décembre 1967, relative à la régulation des naissances et abrogeant les articles L. 648 et L. 649 du code de la santé publique, dite loi « Neuwirth ».

La formulation large retenue pour décrire les missions de cette commission, chargée « *de contribuer au recueil et à la transmission de la mémoire des atteintes aux droits subies par les femmes et reconnues par la Nation* » permet également de considérer que les travaux de celle-ci engloberont **la mémoire de l'ensemble des atteintes aux droits sexuels et reproductifs des femmes**. Dès lors, cette commission devra notamment recueillir et transmettre le témoignage des femmes n'ayant pas pu bénéficier d'une contraception, lorsque l'accès à celle-ci était entravé, avant l'entrée en vigueur de la loi n° 67-1176 du 28 décembre 1967, relative à la régulation des naissances et abrogeant les articles L. 648 et L. 649 du code de la santé publique, dite loi « Neuwirth ».

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Lors de ses travaux en commission, le Sénat a adopté un amendement n° COM-2 du rapporteur, M. Christophe-André Frassa, afin, d'une part, de **supprimer la référence à la notion de « préjudice »** pour la remplacer par la reconnaissance des souffrances et traumatismes par les femmes ayant avorté et les personnes ayant pratiqué des avortements et, d'autre part, de **modifier la composition de la commission**.

– La suppression de la notion de préjudice est une mesure de coordination. À l'instar des précisions apportées au sein de l'article 1^{er}, la modification de la dénomination de la commission permet de prendre en compte les souffrances et les traumatismes subis, sans laisser croire que l'organe pourrait être chargé d'étudier et de trancher des demandes d'indemnisations.

– La composition de la commission a été allégée en prévoyant la présence alternative, et non plus cumulative, d'un membre du Conseil d'État ou de la Cour de cassation.

Elle a également été précisée, en remplaçant la désignation de trois représentants de l'État par celle de trois personnes en raison de leurs travaux historiques ou de recherche sur l'avortement ou l'histoire des femmes. De même, en lieu et place de la désignation de trois représentants d'associations, il a été prévu la désignation de trois personnes en raison de leur engagement dans le milieu associatif pour le droit et l'accès à l'avortement.

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement n° 1 de M. André Reichard, supprimant la présence de parlementaires au sein de cette commission, qui apparaissait inopportune au regard de l'objectif de cet organe chargé de recueillir la mémoire des femmes et des personnes condamnées pour avortement illégal et de contribuer aux travaux historiques et de recherche en la matière.

IV. LA POSITION DE LA COMMISSION

Si aucune modification n'a été apportée à l'article 2 lors de son examen en commission, vos rapporteurs estiment nécessaire de préciser la portée de ces dispositions et de tracer la voie aux évolutions futures qui pourraient y être apportées.

S'agissant, en premier lieu, de la composition de la commission, vos rapporteurs estiment qu'en raison de sa vocation et des missions qui lui sont confiées, ayant trait au recueil du témoignage des femmes et des personnes qui ont subi l'interdiction de l'avortement ainsi qu'à la transmission de la mémoire de cette histoire commune, il serait inadapté de confier, pour le moment, aux parlementaires le soin d'y siéger.

Vos rapporteurs souhaitent souligner l'importance de déterminer avec soin les professionnels de santé qui seront désignés pour siéger au sein de cette commission. Ils estiment à cet égard qu'il serait opportun de les choisir au regard de l'engagement de leur profession en faveur de l'accès et du droit à l'avortement.

En second lieu, s'agissant des missions de la commission, vos rapporteurs constatent que celles-ci ne sont pas précisément détaillées. Ils estiment que cette absence de précision n'est pas de nature à entraver le bon fonctionnement de celle-ci et observent qu'il est renvoyé à un décret le soin de clarifier les attributions et les conditions d'exercice de cet organe indépendant. Vos rapporteurs considèrent par ailleurs qu'il pourrait être malaisé de mieux définir ces fonctions, dans la mesure où un important travail historique est en cours pour mieux étudier les avortements clandestins et que ce travail préalable est nécessaire pour accompagner le devoir de mémoire et la transmission de cet héritage. Dès lors, la commission est amenée à accompagner le travail de recueil des témoignages nécessaire et préalable à cette démarche mémorielle, comme il l'est clairement indiqué dans la rédaction du I du présent article 2. Ces indications sur le périmètre de la mission de la commission nationale indépendante semblent suffisantes aux yeux de vos rapporteurs et ont le mérite de ne pas figer les attributions dévolues à celle-ci, lesquelles pourront évoluer en fonction de l'avancée des travaux historiques et de l'approfondissement des recherches en matière d'avortement clandestin. Ces travaux devront naturellement être étendus aux personnes ayant lutté en faveur de la reconnaissance du droit à l'avortement et de l'autonomie sexuelle et reproductive des femmes.

Les travaux de cette commission pourront également nourrir la réflexion autour de l'indemnisation des femmes ayant souffert d'un avortement clandestin et des personnes condamnées pour avoir pratiqué cet acte. Aux yeux de vos rapporteurs, la démarche préalable de recueil des témoignages est essentielle pour déterminer les modalités de la réparation de ces souffrances.

En effet, vos rapporteurs déplorent le fait que toute référence à la notion de « préjudice » ait disparu de ces dispositions, estimant que le texte a ainsi perdu en visibilité.

Ils observent néanmoins qu'il est sans doute délicat, compte tenu des importants travaux historiques encore en cours, de prévoir dans la présente proposition de loi l'indemnisation des femmes ayant subi les conséquences d'avortements clandestins et des personnes condamnées pour les avoir assistées. Les recherches doivent se poursuivre, notamment par l'étude des archives judiciaires, mais aussi par le recueil de témoignages en la matière, pour permettre de mieux identifier les cas dans lesquels un droit à indemnisation pourrait être ouvert.

Ils rappellent toutefois que la souffrance et le traumatisme subis par les femmes et les personnes condamnées pour avoir pratiqué des avortements est indéniable et méritent à ce titre une réparation. C'est la raison pour laquelle, ils estiment nécessaire que cette réflexion se poursuive dans le cadre de travaux législatifs futurs, sur la base d'une meilleure connaissance historique et juridique de ces avortements clandestins, dans le prolongement du travail de mémoire initié par la présente proposition de loi.

Vos rapporteurs souhaitent également rappeler que l'absence d'une définition claire des objectifs de la commission ne doit pas limiter sa possibilité d'action. En ce sens, ils appellent à ce que cette commission soit dotée de moyens suffisants pour remplir son office et conduire les travaux nécessaires pour ouvrir la réflexion sur les moyens d'indemniser les femmes et les personnes condamnées. Vos rapporteurs soulignent encore que les missions et la composition de la commission doivent pouvoir évoluer, et qu'elle ne doit pas demeurer une simple instance académique, notamment en incluant un objectif de réhabilitation et une dimension indemnitaire et en prévoyant, le cas échéant, la présence de parlementaires.

Il conviendra aussi de veiller à ce que l'acte mémoriel soit lui-même mis en perspective avec la connaissance qu'en ont les nouvelles générations. Il apparaît donc utile que les enseignements relatifs à l'éducation à la sexualité, dispensés conformément à l'article L. 312-16 du code de l'éducation, intègrent une référence explicite à l'histoire de la pénalisation de l'interruption volontaire de grossesse en France et à la stigmatisation subie par les femmes condamnées avant 1975. Cela permettra de sensibiliser les plus jeunes à l'évolution des droits reproductifs, à la mémoire des luttes pour l'égalité et à la prévention des discriminations liées à la santé sexuelle et reproductive, afin de garantir l'effectivité de l'acte mémoriel.

COMPTE RENDU DES DÉBATS

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

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

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 pourrons-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'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 sappe 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**.*

*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 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) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

PERSONNES ENTENDUES

- **Mme Laurence Rossignol**, sénatrice du Val-de-Marne et autrice de la proposition de loi
- **Forum parlementaire européen pour les droits sexuels et reproductifs (EPF)**
— M. Neil Datta, directeur exécutif
- **Conseil national de l'Ordre des sages-femmes (CNOSF)**
— Mme Isabelle Derrendinger, présidente
— M. David Meyer, chef de cabinet
- **Table ronde d'associations de défense des droits des femmes**
Choisir la cause des femmes
— Mme Ana Cuesta, présidente
Fondation des femmes
— Mme Floriane Volt, directrice des affaires publiques et juridiques
Collectif national pour les droits des femmes (CNDF)
— Mme Suzy Rojzman, porte-parole
Amnesty International France
— Mme Lola Schulmann, chargée de plaidoyer
Association nationale des centres d'IVG et de contraception (ANCIC)
— Mme Nathalie Trignol-Viguié, coprésidente
Planning familial
— Mme Sarah Durocher, présidente
- **Table ronde de professeures de droit**
— Mme Lauréline Fontaine, professeure de droit public à l'Université Sorbonne Nouvelle
— Mme Stéphanie Hennette-Vauchez, professeure de droit public à l'Université Paris-Nanterre

- **Table ronde de personnalités qualifiées**

- Mme Claudine Monteil, historienne et ancienne diplomate, signataire du Manifeste des 343 en 1971

- Mme Camille Froidevaux-Metterie, philosophe, professeure de science politique à l'Université de Reims Champagne-Ardenne

- Mme Florence Rochefort, historienne, chargée de recherche au CNRS

- **Dr Ghada Hatem-Gantzer**, gynécologue-obstétricienne, fondatrice et présidente de la Maison des femmes