Proposition de loi (n° 1369), adoptée avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, portant réparation des personnes condamnées pour homosexualité entre 1945 et 1982

Document faisant état de l'avancement des travaux de
M. Hervé Saulignac, rapporteur

Lundi 15 décembre 2025

MESDAMES, MESSIEURS,

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

En effet, et alors que depuis la Révolution française, la législation pénale française faisait abstraction de l'homosexualité, la pénalisation de certaines relations entre personnes de même sexe fut réintroduite dans le droit français par la loi du 6 août 1942, adoptée sous Vichy, qui aligna l'âge de la majorité sexuelle sur celui de la majorité civile pour les seules relations homosexuelles. Contre toute attente, ces dispositions furent maintenues à la Libération. Deux décennies plus tard, l'arsenal répressif fut même complété par l'ordonnance du 25 novembre 1960, qui créa une circonstance aggravante en cas d'outrage public à la pudeur, lorsque celui-ci était commis avec une personne du même sexe.

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

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

En première lecture, à l'automne 2023, le Sénat a nettement réduit l'ambition de la proposition de loi, en recentrant le dispositif sur les seules condamnations prononcées à partir de 1945, afin de limiter la période temporelle faisant l'objet de la reconnaissance de responsabilité aux seuls régimes

républicains, et en supprimant le mécanisme de réparation financière, pour des raisons juridiques et d'opportunité.

Soucieuse de faire droit à la nécessaire reconnaissance des préjudices subis par l'ensemble des personnes homosexuelles condamnées sur le fondement de ces dispositions discriminatoires, tout en refusant d'assimiler la politique conduite sous le régime de Vichy et l'application de lois républicaines, aussi funestes soient-elles, l'Assemblée nationale a adopté une formulation audacieuse, en prévoyant que « *la Nation reconnaît que l'application par l'État des dispositions pénales [évoquées précédemment] a constitué une discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et une violation du droit au respect de la vie privée* », et a rétabli le champ du dispositif aux condamnations prononcées entre 1942 et 1945.

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

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

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

Fidèle à la position déjà exprimée par notre Assemblée ainsi qu'aux souhaits de l'auteur de la proposition de loi, votre Rapporteur proposera à la Commission de rétablir le texte adopté en première lecture, complété par des précisions techniques et rédactionnelles.

*

* *

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Reconnaissance par la République française du caractère discriminatoire des dispositions légales pénalisant l'homosexualité en vigueur entre 1945 et 1982

➢ **Résumé du dispositif et effets principaux**

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

Il prévoyait également que cette reconnaissance ouvrait à ces personnes le bénéfice d'une réparation.

I. LA POSITION DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

Pour cette raison, et comme le rappelait M. David Valence dans l'exposé sommaire de l'amendement de rédaction globale adopté en commission des Lois, l'Assemblée nationale a considéré qu'il existait bel et bien un « continuum *dans la répression de l'homosexualité entre 1942 et 1982* », même si « *la politique de répression ouvertement homophobe du régime de Vichy […] et la politique pénale des gouvernements successifs qui ont pu, par la stigmatisation civile des*

---

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

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

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

homosexuels, conduire à leur condamnation pénale » n'étaient pas de même nature et devaient naturellement être distinguées (1).

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

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

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

Contrairement à ce qui a pu être relevé en deuxième lecture au Sénat, **la référence à la Nation dans une loi mémorielle ne pose pas de difficulté juridique particulière et a déjà été consacrée par le législateur**. Ainsi l'article 1er de la loi du 23 février 2022 prévoit-il que « *la Nation exprime sa reconnaissance envers les harkis, les moghaznis et les personnels des diverses formations supplétives et assimilés de statut civil de droit local qui ont servi la France en Algérie et qu'elle a abandonnés. Elle reconnaît sa responsabilité du fait de l'indignité des conditions d'accueil et de vie sur son territoire […] des personnes rapatriées d'Algérie* » (5).

---

(1) Amendement CL30 de M. David Valence.

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

(3) Amendement CL34 de votre rapporteur.

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

(5) 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.

Enfin, l'Assemblée nationale a **supprimé la référence aux souffrances et aux traumatismes subis par les personnes homosexuelles** qui avaient été introduits par le Sénat, car les associations auditionnées par votre rapporteur s'étaient montrées réservées à propos de cette formulation [1] .

III. LA POSITION DU SÉNAT EN DEUXIÈME LECTURE

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

*

* *

Article 3 (supprimé)

Réparation financière des personnes condamnées pour homosexualité

➢ **Résumé du dispositif et effets principaux**

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

I. LA POSITION DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE

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

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

– le rapporteur relevait ensuite que, s'agissant des **pays étrangers** qui avaient fait le choix d'une réparation financière, ces expériences ne seraient pas véritablement transposables au cas de la France, soit du fait de l'histoire de la

(1) Amendement CL35 de votre Rapporteur.

répression pour motif d'homosexualité dans ces pays, soit en raison de la physionomie du mécanisme retenu ;

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

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

Considérant qu'en l'absence de mécanisme de réparation financière, la présente proposition de loi n'aurait qu'une portée symbolique et, que pour être opérationnel, un tel mécanisme devait être prévu par la loi, l'Assemblée nationale a rétabli l'article 3, par l'adoption de trois amendements identiques de MM. Andy Kerbrat, Benjamin Lucas-Lundy et David Valence (1).

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

– une allocation forfaitaire fixe, d'un montant de 10 000 euros ;

– une allocation variable, s'élevant à 150 euros par jour de privation de liberté ;

– le remboursement de l'amende dont elles se sont, le cas échéant, acquittées en application de leur condamnation, actualisé dans des conditions fixées par décret.

Votre Rapporteur rappelait en effet que **c'est précisément parce que les principes relatifs à l'engagement de la responsabilité de l'État dans le cadre contentieux de droit commun (3) sont rigoureux**, et empêchent en pratique les personnes condamnées pour homosexualité d'engager la responsabilité de l'État

---

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

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

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

pour ce motif, **que la création par la loi d'un mécanisme spécifique de réparation financière est nécessaire**.

Par ailleurs, sur le plan juridique, l'amnistie prononcée en 1981 n'est pas incompatible avec la création d'un mécanisme d'indemnisation *ad hoc* (1).

Votre Rapporteur soulignait en première lecture que le dispositif mis en place par les articles 3 et 4 est **simple et efficace** : les personnes condamnées pour homosexualité qui souhaitent bénéficier d'une mesure de réparation devraient saisir une commission indépendante et fournir des preuves de leur condamnation ; la commission indépendante statuerait ensuite sur la demande, et calculerait le montant de l'indemnisation en fonction des critères prévus par la loi.

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

III. LA POSITION DU SÉNAT EN DEUXIÈME LECTURE

Reprenant les arguments avancés précédemment, le Sénat a supprimé l'article 3 (2).

*

* *

---

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

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

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

➢ **Résumé du dispositif et effets principaux**

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

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

I. LA POSITION DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE

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

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

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

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

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

---

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

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

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

III. LA POSITION DU SÉNAT EN DEUXIÈME LECTURE

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

*
* *

Enfin, et par cohérence avec les modifications apportées aux dispositions du texte, le Sénat a rétabli le **titre** qu'il avait précédemment adopté (« *proposition de loi portant réparation des personnes condamnées pour homosexualité entre 1945 et 1982* ») [2], revenant ainsi sur la formulation adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture (« *proposition de loi portant reconnaissance par la Nation et réparation des préjudices subis par les personnes condamnées pour homosexualité entre 1942 et 1982* ») [3].

*
* *

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

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

(3) Amendements CL11 de M. Benjamin Lucas-Lundy, sous-amendement par l'amendement CL36 de votre Rapporteur, et amendement n° 19 de M. Raphaël Gérard.