

Paris, le 10 juin 2024

N° 2024-026 /ARM/IGA-ARM

N° 94 /ARM/IGAG

N° 510403 /ARM/IGSSA

MISSION D'ENQUÊTE

**sur les violences sexuelles et sexistes
au sein du ministère des Armées**

**IGCEA Monique LEGRAND-
LARROCHE**

Inspectrice générale des
armées - armement

GDA Bruno JOCKERS

Inspecteur général des armées
- gendarmerie

MGA Sylvie PEREZ

Inspectrice générale du service
de santé des armées

Assistés des

CRP Amélie BOURDON

COL Christophe JUNQUA

MC Ariane MICHAUD

SOMMAIRE

SYNTHESE	5
RECOMMANDATIONS	17
PROPOSITION DE DISPOSITIF MINISTERIEL DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES SEXUELLES ET SEXISTES	29
LOGIGRAMME DE TRAITEMENT DES SIGNALEMENTS DE VIOLENCES SEXUELLES ET SEXISTES LES PLUS GRAVES	31
INTRODUCTION	33
1. Violences sexuelles et sexistes au ministère des Armées : où en sommes-nous ?	35
1.1. Que recouvrent les violences sexuelles et sexistes ?	35
1.1.1. La notion de consentement	35
1.1.2. La définition et la qualification pénale des infractions sexuelles	36
1.1.3. Le corpus législatif et réglementaire pour lutter contre les VSS en milieu professionnel	38
1.2. Les violences sexuelles et sexistes, quelle ampleur ?	42
1.2.1. Les données en population générale	42
1.2.2. Les faits recensés au sein du ministère des Armées	43
1.2.3. Une réalité sous-estimée ?	45
1.3. Que nous apprend la parole des victimes, les caractéristiques du milieu et les données des employeurs ?	47
1.3.1. Témoignages de victimes	47
1.3.2. Des facteurs de risque propres au ministère des Armées et aux métiers des armes	48
1.3.3. Des violences difficiles à suivre et à caractériser	49
2. Violences sexuelles et sexistes : que fait-on ?	56
2.1. Le plan de lutte 2014 contre le harcèlement, les discriminations et les violences sexuelles et sexistes	56
2.1.1. Élaboration, objectif et mise en œuvre du plan de lutte	56
2.1.2. Thémis et son évolution : conseil juridique et écoute	57
2.1.3. Approche comparative en France et à l'étranger	59
2.2. Traiter les violences sexuelles et sexistes	71
2.2.1. Le traitement des signalements	71
2.2.2. Le soutien médico-psychologique	73
2.2.3. Le champ disciplinaire et pénal	78
2.3. Prévenir les violences sexuelles et sexistes	86

2.3.1.	Le rôle des organismes de formation.....	86
2.3.2.	La sensibilisation du plus grand nombre en cours de carrière.....	87
2.3.3.	La prévention situationnelle.....	89
3.	Dispositif de lutte contre les violences sexuelles et sexistes: quelles perspectives ?.....	90
3.1.	Vers une nouvelle étape.....	90
3.1.1.	Le devoir d'exemplarité.....	90
3.1.2.	Les limites du dispositif actuel.....	92
3.2.	La victime au cœur d'un parcours coordonné par la hiérarchie.....	96
3.2.1.	Un parcours coordonné.....	97
3.2.2.	Le soutien dans l'accès aux droits.....	98
3.2.3.	La prise en charge médico-psychologique.....	98
3.2.4.	La reconstruction et la réhabilitation.....	99
3.2.5.	Le partenariat avec les associations.....	99
3.2.6.	L'accompagnement par une tierce personne.....	100
3.3.	L'instruction de mars 2024 et son prolongement.....	101
3.3.1.	Les mesures conservatoires.....	101
3.3.2.	La dénonciation des faits.....	104
3.3.3.	Le traitement disciplinaire.....	108
3.4.	Faire évoluer le dispositif de lutte contre les VSS.....	112
3.4.1.	Une cellule Thémis, tour de contrôle.....	112
3.4.2.	Une cellule d'observation pour mieux suivre et caractériser les violences sexuelles et sexistes à l'échelle du ministère.....	117
3.4.3.	Un dispositif de formation et de prévention coordonné par un responsable ministériel.....	117
	NOTE D'ETUDE THEMATIQUE SUR LES ECOLES RELEVANT DU MINISTERE	123
ANNEXE 1	MANDAT	135
ANNEXE 2	PERSONNES RENCONTRÉES.....	137
ANNEXE 3	RECOMMANDATIONS DU RAPPORT DE LA MISSION D'ENQUETE DE 2014.....	141
ANNEXE 4	PLAN D' ACTIONS MINISTERIEL 2014.....	143
ANNEXE 5	TABLEAU RECAPITULATIF DES EVOLUTIONS DE LA DISCIPLINE GENERALE DES ARMEES	145
ANNEXE 6	BAROMETRE DES VIOLENCES SEXUELLES ET SEXISTES DU MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES OUTRE-MER.....	147
ANNEXE 7	TRAITEMENT DES SIGNALEMENTS	149
ANNEXE 8	FEMINISATION DES ARMEES.....	151

SYNTHESE

Dix ans après le discours du ministre de la Défense sur l'égalité femmes-hommes au sein de la Défense et la lutte contre les harcèlements, voici qu'intervient une nouvelle mission d'enquête sur les violences sexuelles et sexistes au sein du ministère des Armées. Les propos de l'époque : « *les agissements dont nous parlons ici, et quel que soit leur nombre, sont absolument intolérables, ici comme ailleurs, ici sans doute encore plus qu'ailleurs, tant les armées ont vocation à être exemplaires, tant l'honneur est la vertu cardinale du militaire et la fraternité d'armes une exigence absolue* »¹ trouvent leur continuité dans les directives récentes du ministre des Armées ordonnant « une tolérance zéro » et exigeant qu' : « *au sein des armées, si une victime parle, elle doit être écoutée et entendue. Sa parole doit être recueillie et crue. Elle doit ensuite être protégée de son agresseur ou de son harceleur. Cette parole doit libérer les victimes, elle ne doit pas les condamner.* »

Les dénonciations récentes de violences sexuelles et sexistes au sein du ministère, en particulier dans les armées, jettent cependant le trouble et questionnent l'efficacité du dispositif en place depuis 2014. Elles sèment le doute quand elles mettent en lumière des témoignages que nous n'avons pas su entendre, des sanctions qui n'ont pas été à la hauteur, des victimes qui n'ont pas été accompagnées. Elles blessent quand elles conduisent à évoquer une loi du silence propre à la communauté militaire dont le commandement s'accommoderait ici et là au mépris des règles de droit.

D'où vient ce sentiment d'inachevé après dix années de lutte contre les violences sexuelles et sexistes ? En quoi les armées seraient-elles plus exposées que d'autres organisations ? Pourquoi ces comportements, qu'ils visent des femmes ou des hommes, sont-ils intolérables « *encore plus qu'ailleurs* » ?

Au cours de cette mission, n'ont été rencontrés ni déni, ni résignation et encore moins complaisance. Aucun des chefs d'état-major n'esquive la responsabilité première de la chaîne de commandement. Mieux, ils la revendiquent. Les ministres qui se sont succédé depuis dix ans ont tous eu un discours sans concession et mobilisateur envers les violences sexuelles et sexistes.

On ne peut pourtant nier qu'il existe encore des dysfonctionnements dans la détection des violences sexuelles et sexistes, des hésitations dans leur traitement quand ce n'est pas une méconnaissance de ce qu'elles recouvrent. Ce sont ces manques que la mission d'enquête a cherché à identifier, même si cela ne rend pas justice de tout ce qu'on peut rencontrer de positif et d'exemplaire au sein des armées.

La mission s'est d'abord attachée à documenter le nombre de viols et d'agressions sexuelles dont le ministère des Armées a eu à connaître. Rapportée aux principaux chiffres sur les violences faites aux femmes en 2022² selon lesquels : « *le nombre de femmes âgées de 18 à 74 ans qui au cours d'une année sont victimes de viols, tentatives de viol et/ou agression sexuelle est estimé à 217 000 femmes* » ou encore à ceux communiqués par d'autres armées très engagées dans la lutte contre les violences sexuelles et sexistes (Canada, Royaume-Uni, USA), la situation au sein du ministère des Armées pourrait apparaître réconfortante.

Faut-il s'arrêter là ? A l'évidence, non.

1 Discours de M. Jean-Yves Le Drian du 15 avril 2014.

2 Données de l'observatoire national des violences faites aux femmes, enquête de victimation.

- La première raison de dépasser ces chiffres est justement le nombre limité de faits qui remontent. Quand deux tiers des personnes interrogées au sein du ministère pensent que la dénonciation de faits de violences sexuelles et sexistes pourrait nuire à leur parcours professionnel, il est difficile de parler d'une libération de la parole des victimes³. Cela n'est pas propre aux armées françaises, mais la confiance des victimes en leur hiérarchie est en soi une question.
- La deuxième raison relève des spécificités du métier des armes. Il requiert une population jeune, très engagée mais parfois immature. Cette population est en âge de chercher un(e) partenaire ce que traduit notamment le pourcentage élevé de couples de militaires. Les rapprochements s'opèrent souvent dans un environnement opérationnel de promiscuité, d'isolement, de fatigue qu'il faut bien mesurer. La nécessaire appartenance au groupe et l'exigence de cohésion y sont en outre prégnantes et éclairent les craintes de marginalisation des victimes : « *Dénoncer, c'est trahir le groupe* », « *Lorsqu'on ne rentre pas chez soi le soir, la vie sociale se résume au groupe et tout change* ». Il s'y ajoute une autorité plus forte qu'ailleurs qui lorsqu'elle est en de mauvaises mains, facilite des situations de contrainte, d'emprise ou de harcèlement. On ne doit cependant pas réduire le sexisme aux seules agressions sexuelles car elles ne sont que la face émergée d'une somme de comportements quotidiens, qu'on ne mesure pas mais qui peuvent créer un climat intimidant voire oppressant : une réflexion misogyne, une plaisanterie sexiste... toute forme de sexisme ordinaire qu'il faut s'attacher à éradiquer : « Ce n'est pas à celui qui frappe de dire si le coup a fait mal... ». Ces agissements visent également des hommes et des femmes dont l'homosexualité ou le changement de genre sont parfois stigmatisés.
- La troisième raison tient à des carences dans le traitement des auteurs et l'accompagnement des victimes. Il demeure une disparité des sanctions disciplinaires, encore bien éloignées du discours de 2014 : « *Seules des sanctions de groupe II ou III peuvent être appliquées pour les actes de violence et d'agression sexuelle* ». Il reste aussi des insuffisances dans l'accompagnement des victimes à la fois dans le recueil du témoignage, l'information qui leur est donnée, la protection médicale, psychologique et administrative que nous leur devons bien au-delà de l'agression. Ces deux points sont essentiels.

Pour toutes ces raisons, le dispositif actuel ne saurait satisfaire. Il a été précurseur et a posé des bases solides mais il doit maintenant évoluer. Les armées sont le lieu d'une formidable aventure humaine de frères et de sœurs d'armes où le respect mutuel est une règle absolue, la discipline un impératif, l'honneur un guide. Les auteurs de violences sexuelles et sexistes ne peuvent y avoir leur place.

*

La mission d'enquête, au cours de ses auditions, recueils de témoignages et visites, a étudié les violences sexuelles et sexistes au sein du ministère des Armées selon quatre axes, au demeurant similaires à ceux de 2014 : accompagnement des victimes, sanction des auteurs, transparence, prévention.

Ses principales observations, qui donnent lieu à autant de recommandations, sont les suivantes.

³ Enquête sur les violences sexuelles et les discriminations 2024 menées par la délégation à l'information et à la communication de la défense

I. Accompagner les victimes

Il y a la souffrance physique et psychique, mais il y a également des blessures « administratives » qui ne se referment pas. Une victime qui a l'impression qu'on ne la croit pas, qu'on ne l'accompagne pas, qu'elle n'a plus sa place au ministère des Armées, que ce qui lui est arrivé ne concerne pas le ministère... souffre deux fois. Plus qu'une prise en compte des victimes, il y a un parcours à mettre en place, au cours duquel interviennent de nombreux acteurs.

- Compte-tenu de la difficulté à signaler des violences sexuelles et sexistes (peur de s'exclure du groupe, sentiment de honte, crainte de la réaction du commandement...), la mission recommande qu'une victime de violences sexuelles et sexistes puisse être accompagnée, si elle le demande, d'une personne de son choix au sein de sa formation de rattachement, du signalement initial jusqu'à la conclusion de l'enquête administrative.
- En cas d'agression sexuelle, la mission encourage la mise en réseau immédiate et systématique de tous les acteurs : commandement, gestionnaire, médecin, psychologue, juriste, assistante sociale, concertation, aumôniers notamment, sur un mode proche de celui de la mise en action d'une cellule de crise. Elle insiste sur le fait que ce n'est pas à la victime de se signaler aux aidants mais à ces derniers de venir vers la victime, cela n'est pas encore le cas loin s'en faut.
- La mission propose de développer la « sororité » au sein du ministère en expérimentant des réseaux d'écoute et d'entraide locaux dédiés aux femmes d'active ou de réserve, qui pourraient être adossés à une ou plusieurs associations (« Avec les femmes de la défense », « Association nationale des femmes de militaires » ...) et profiter du conseil de réservistes des armées (juristes, associatifs, etc...).
- La mission pense que le commandement n'est pas suffisamment sensibilisé à la difficulté du recueil du témoignage d'une victime d'agression sexuelle, au temps qu'il faut lui consacrer en raison de la sidération, du sentiment de honte parfois, de la crainte de la réaction du groupe, de la distance avec la hiérarchie quand on se situe dans le rang. Une personne qui dénonce des violences sexistes ou sexuelles ne peut être reçue en quelques minutes comme certains témoignages l'ont relaté devant la mission. Ce point doit être intégré dans les formations dispensées aux futurs commandants d'unité et chefs de corps.
- La mission recommande que toute agression sexuelle commise dans l'exercice du service, au cours d'une activité dite de cohésion ou simplement dans une enceinte militaire, soit par principe considérée comme ayant un lien avec le service et inscrite au registre des constatations. Elle doit donner lieu à un accompagnement s'apparentant au cheminement médico-socio-administratif similaire à celui mis en place pour toute blessure ou maladie survenue du fait du service.
- L'accompagnement d'une victime nécessite le plus souvent de traiter également le collectif. Il s'agit d'expliquer en quoi les agissements sanctionnés étaient inacceptables, de mettre en lumière les formes d'indifférence voire de cautionnement du sexisme qui seraient apparues, d'en tirer enfin collectivement des enseignements. C'est la responsabilité de l'encadrement.
- Lorsque les faits revêtent un caractère pénal, l'accord de la victime pour judiciariser sa situation et sa préparation aux échéances judiciaires conditionnent l'efficacité de la procédure et *in fine* la sanction de l'auteur. La mission recommande que toutes les

victimes de violences sexuelles et sexistes aient la possibilité, y compris lorsqu'elles n'ont pas souhaité porter plainte, d'être accompagnées dans leur cheminement personnel et leur parcours procédural par une association civile d'aide aux victimes sous convention. La mission recommande, pour les victimes qui le souhaitent, de pouvoir également bénéficier d'un(e) accompagnant(e) de leur choix pendant le dépôt de plainte.

- Comme la direction des affaires juridiques s'y est déjà engagée, la mission recommande de faire une lecture bienveillante de la protection fonctionnelle même quand l'agression n'a pas été commise *stricto sensu* en raison de la qualité de militaire de la victime. Le bon sens et l'accompagnement doivent toujours prévaloir.
- Punir une victime (par exemple pour non-respect des règles de consommation d'alcool) alors qu'elle a subi une agression caractérisée, c'est l'amener à se culpabiliser et sous-entendre qu'elle est fautive. La mission recommande, là aussi, que le bon sens et la bienveillance prévalent.

Le nombre de personnes ayant quitté l'institution après avoir signalé être victime de violences sexuelles et sexistes pose question.

- La mission estime que le suivi des victimes dans la durée, parfois sur plusieurs années, fonction transversale car touchant au disciplinaire, pénal, statutaire, médical et social doit être renforcé. Le maintien dans l'institution doit être recherché, la sortie éventuelle accompagnée notamment par l'aide à la reconversion.

II. Sanctionner les auteurs

La mission d'enquête estime que le traitement disciplinaire des auteurs de violences sexuelles et sexistes au sein du ministère des Armées n'est pas encadré. Un même acte ne donne pas lieu aux mêmes sanctions selon l'armée ou le service d'appartenance. Des erreurs manifestes d'appréciation (jours d'arrêt pour un viol) persistent. La présomption d'innocence, aux yeux de certains chefs, continue de prévaloir sur des mesures conservatoires (suspension, mutation d'office, éloignement) qui s'imposent pourtant.

Des décisions sont prises sur des motifs erronés où on mélange la manière de servir de l'auteur, son état psychologique (crainte de passage à l'acte auto-agressif, qui relève en fait de l'évaluation médicale...) alors que la matérialité des faits devrait, seule, guider la sanction.

- La mission estime indispensable de rappeler et de faire appliquer les principes édictés en 2014 : « *toute agression sexuelle appelle une sanction des groupes II ou III* » et de confier à Thémis la responsabilité de son suivi, dans le respect des pouvoirs disciplinaires délégués par le ministre des Armées aux chefs d'état-major et directeurs d'administration.
- Sans aller jusqu'à des « peines plancher », elle estime indispensable d'accompagner les chefs d'état-major et la chaîne de commandement par un vade-mecum ou une instruction ministérielle qui permettrait une harmonisation des sanctions.
- La commission rappelle que la suspension est une mesure conservatoire et non une sanction. Elle doit s'appliquer chaque fois que les faits sont graves (viol, agression sexuelle avec contact physique), présentent un degré de vraisemblance suffisant et que la mesure est prise dans l'intérêt du service et la protection de la victime.

- Toute condamnation définitive à une peine d'emprisonnement (avec ou sans sursis) pour viol, agression ou harcèlement sexuel devrait entraîner la perte de grade et la radiation des cadres, quand bien même elle ne serait pas assortie d'une peine complémentaire d'inéligibilité. Il faudrait pour cela une modification du code de justice militaire.
- Ce n'est pas parce que le juge a prononcé un non-lieu ou que le militaire est relaxé que son maintien dans l'institution ne pose pas question. Un comportement incompatible avec les valeurs militaires doit justifier une sanction voire un conseil d'enquête.
- La mission recommande de faire monter au niveau AM2 ou AM3⁴ toute suspicion de violences sexuelles avec contact physique ce qui permettrait de prendre des mesures de jours d'arrêt, sans se fermer la porte d'une sanction de groupe II et III. Cette mesure est cohérente avec un rapprochement de l'AM2 de l'autorité judiciaire (cf. supra).
- La mission pense que toute agression sexuelle ou tentative d'agression sexuelle par une personne ayant autorité doit conduire à un conseil d'enquête. Cependant, elle partage l'avis des armées sur la lourdeur de sa mise en place. Elle suggère donc d'alléger la procédure en n'imposant plus (R 4137-74) une liste de cinq noms pour la désignation de chaque membre du conseil d'enquête, deux suffiraient. Elle propose d'explorer plus avant la proposition visant à ce que chaque armée se dote d'un conseil d'enquête spécialisé pour les affaires les plus graves, réuni sur décision du chef d'état-major d'armée concerné, composé de militaires dont le renouvellement pourrait intervenir tous les deux ans.
- Elle suggère de faire bénéficier les officiers susceptibles de prendre en compte les enquêtes administratives (ou « de commandement ») les plus sensibles d'une initiation aux techniques d'enquêteur (la gendarmerie nationale pourrait être sollicitée en ce sens).
- La mission préconise de faire appel à un vivier de réservistes opérationnels qualifiés, à la main des inspections d'armée, pour renforcer les enquêtes administratives sensibles, ceci allant en outre dans le sens d'une plus grande transparence.

III. Garantir la transparence

Le ministère ne s'est pas doté d'un outil permettant d'évaluer et d'observer de manière fiable, dans la durée, les violences sexuelles et sexistes en son sein. La diversité des points d'entrée (« Thémis », armées, EMA, SGA, DGA, écoles, etc...), la rédaction des messages de compte-rendu « FI@sh event » où un « *non-respect des règles de la mixité* » couvre des réalités très différentes, le manque de méthode dans le suivi « *signalement - qualification des faits - accompagnement de la victime - sanction* » l'expliquent.

Or, sans un suivi attentif, aucune cartographie des risques n'est possible, aucune action de prévention n'est identifiable ni mesurable. Les violences sexuelles et sexistes touchent l'intégrité physique et psychique : elles relèvent donc des crimes et délits. Même si elles ont un lien avec les autres questions liées à la féminisation et à la mixité, elles doivent faire l'objet d'un suivi spécifique.

La mission d'enquête estime qu'il faut passer à la vitesse supérieure en réorganisant en profondeur le dispositif actuel pour renforcer et prolonger l'action de Thémis. Cette dernière,

⁴ Autorité militaire de 2^e ou de 3^e niveau.

désormais identifiée et connue, doit continuer d'exister mais en se recentrant sur sa mission initiale. Pour ce faire :

- Initier un Programme de lutte contre les violences sexuelles et sexistes placé sous la direction d'un Comité Exécutif (Comex), présidé par une personnalité extérieure au ministère. Ce programme mettrait en œuvre la stratégie d'ensemble du ministère, en synergie avec les autres administrations. Le Comex s'appuierait à la fois sur :
 - La chaîne de commandement qui est responsable de la prévention et de la discipline.
 - Thémis.
 - Une cellule d'observation des violences sexuelles et sexistes destinataire de tous les événements de ce type et capable d'en faire une cartographie et une analyse. Afin d'homogénéiser et de fiabiliser les données, cette dernière devra être dotée d'un système de recueil de l'information concernant les cas survenus au sein du ministère et en permettant l'évaluation à l'échelle ministérielle.
 - Un responsable ministériel de la prévention des violences sexuelles et sexistes en charge de la cohérence et de la planification des formations dispensées ou externalisées.
 - Une plate-forme d'écoutes dédiée aux violences sexuelles et sexistes.
 - Une association de protection des victimes agréée par la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains dans le cadre d'une convention à établir par le ministère des Armées.
- La mission recommande que le Programme de lutte contre les violences sexuelles et sexistes soit rattaché au cabinet du ministre des Armées.
- Plus spécifiquement, elle recommande de ne plus recourir à la notion de « *non-respect des règles de mixité* » dans les messages « FI@sh event » en lui substituant la qualification exacte des faits (viol, agression sexuelle, attouchement...) qu'ils soient réels ou supposés (suspicion de...).

Le fonctionnement de la cellule Thémis a été examiné. Les échanges avec ses membres ne laissent aucun doute sur l'engagement, la motivation et l'impartialité de cette structure de recueil de signalements, qui ne doit pas être le premier recours – rôle de la hiérarchie – mais le dernier recours des victimes.

Pour autant, force est de constater que cette cellule est sous-dimensionnée, effectue six métiers différents (écoute, suivi administratif, conseil juridique, accompagnement de la victime, statistiques, formation), qu'un signalement « Thémis » est devenu stigmatisant dans les unités et que le rapport de force Thémis/chaîne hiérarchique en cas de divergence tourne rarement à l'avantage de la première.

A sa création en 2014, Thémis est définie comme « *une cellule spécialisée de vigilance et d'accompagnement* » qui « *dispose d'une expertise solide (...) et d'une maîtrise des procédures contentieuses* », ayant vocation à accueillir « *les signalements directs* » et « *les prendre en charge* ». « *Dans un format d'équipe d'enquête* », « *elle proposera au pouvoir disciplinaire des mesures disciplinaires et le cas échéant, des sanctions* ».

La vérité oblige à dire que Thémis n'était pas armée pour faire face à l'ensemble de ces tâches, auxquelles il faut ajouter la formation et la prise en compte statistique. L'écart entre les ambitions et les moyens s'est donc creusé année après année. Surtout, Thémis est restée dans une situation équivoque en devant s'assurer du bon traitement des mesures disciplinaires mais sans avoir la capacité de suivre l'ensemble des situations ni même d'en

avoir connaissance. Les échanges avec les cabinets des chefs d'état-major ont été peu formalisés et restent dépendants de la bonne volonté des uns et des autres. Enfin, Thémis n'est pas en mesure de produire toute l'action de prévention et de formation attendue d'elle.

- Repositionnée dans le Programme, Thémis devrait être recentrée sur un rôle de « tour de contrôle » et d'accompagnement des signalements de violences sexuelles et sexistes d'où qu'ils proviennent dans le ministère et travailler en étroite coordination avec Écoute Défense d'une part, les armées, services et directions d'autre part.
- La mission pense qu'il faut dissocier le « premier écoutant » de la personne en charge du traitement ultérieur administratif, social et disciplinaire par la création au sein du Programme d'une équipe d'écouterants dédiée aux violences sexuelles et sexistes travaillant en lien avec Thémis et Ecoute Défense.
- La mission recommande de renforcer Thémis par un magistrat de l'ordre administratif (ce peut être un détachement croisé avec le ministère de la Justice). L'appui d'un gendarme réserviste ou issu d'une gendarmerie spécialisée, ayant l'expérience de la police judiciaire, favoriserait en outre l'articulation entre le traitement disciplinaire et l'enquête judiciaire.
- Une coordination plus étroite et formalisée entre Thémis et le parquet de Paris (section affaires militaires et atteintes à la sûreté de l'Etat - AC3) permettrait de mieux apprécier les signalements susceptibles d'être judiciairisés en instaurant des échanges en amont des éventuels articles 40, notamment pour arbitrer entre la confidentialité parfois exigée par la victime et l'obligation du signalement au parquet.
Deux situations exigent un contact rapide avec le parquet face à des actes d'une particulière gravité :
 - La menace pesant sur la victime est actuelle, elle est en danger ;
 - L'auteur est susceptible de réitérer ses agissements.
- Elle estime que le nombre d'appels ne donnant pas lieu à une suite administrative par renoncement de la victime au moment de la levée de confidentialité pose question. Elle propose de rendre cette étape moins dissuasive en laissant le (la) signalant(e) formuler librement son compte-rendu, aussi succinct soit-il. Elle recommande de ne pas écarter par principe des signalements émanant de personnes conservant l'anonymat quand ils présentent une vraisemblance, a minima de faire procéder à des vérifications élémentaires.
- Elle préconise que Thémis ait une responsabilité première de garante du « contrôle qualité » des procédures internes : harmonisation des sanctions, droit d'évocation auprès du ministre des situations nécessitant un arbitrage à haut niveau, accompagnement des victimes dans la durée (tout au long de la procédure administrative et/ou pénale, pendant un congé maladie, dans le cadre d'une reconversion...). Ceci devrait s'accompagner d'une modification de l'arrêté relatif à son fonctionnement.
- Elle suggère que le collège des inspecteurs généraux puisse favoriser le dialogue entre Thémis et chacune des armées, directions et services sur les dossiers les plus complexes.
- La mission recommande d'établir une convention avec une association de protection des victimes agréée par la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF), qui

complèterait utilement l'action institutionnelle et permettrait d'avoir un regard extérieur sur l'accompagnement des victimes au sein du ministère.

La relation à l'autorité judiciaire reste trop distante. Elle est marquée par un usage prudent - jusqu'aux dernières directives du ministre - de l'article 40 du code de procédure pénale, par une incertitude quant au rôle de l'avis obligatoire au parquet en cas d'infraction commise par un militaire dans l'exercice du service et par des incompréhensions récurrentes quant à la réponse pénale, jugée bloquante sur le plan disciplinaire si elle est faible ou inexistante (non-lieu, classement sans suite, relaxe).

- Au-delà des journées armées-justice, la mission encourage une densification des relations avec l'autorité judiciaire sous la forme d'entretiens réguliers, au moins semestriels, entre le commandement zonal, les parquets généraux et les procureurs de la République en charge des affaires militaires. Elle suggère également l'organisation, à l'échelle de chaque juridiction de droit commun spécialisée en matière militaire, de réunions de travail opérationnelles entre les magistrats spécialisés, les greffes et les titulaires de commandement.
- Elle estime que les faits de violences sexuelles et sexistes commis dans l'exercice du service sur le territoire national ne présentent pas de spécificités militaires. Elle recommande que l'avis de l'autorité militaire au parquet (article 697-1 du code de procédure pénale - CPP) se limite pour de tels agissements aux éléments de contexte et de personnalité⁵ nécessaires à l'individualisation de la sanction. Elle préconise enfin que le ministère des Armées s'en rapporte à l'appréciation du ministère public quant à l'opportunité des poursuites.
- Elle pense que les articles 40 pour des faits graves ayant un lien avec le service (dans l'exécution du service, dans une enceinte militaire, lors d'une action dite de cohésion) doivent être systématiques.

La relation entre une enquête judiciaire et une enquête administrative (ou « de commandement ») nécessite d'être précisée et expliquée :

- Face à un crime ou un délit avéré, le dépôt de plainte de la victime doit obligatoirement être encouragé et accompagné car il met immédiatement en mouvement l'action publique. A partir de ce moment, l'enquête judiciaire et l'enquête administrative doivent être coordonnées. Plusieurs cas de figure sont en effet envisageables selon le contexte :
 - L'enquête administrative va à son terme et le procureur s'appuiera sur elle pour décider de l'opportunité des poursuites ;
 - L'enquête administrative se poursuit pendant les investigations judiciaires (les faits sont établis, une réponse disciplinaire rapide est possible et nécessaire) ;
 - L'enquête administrative attend les conclusions de l'enquête judiciaire (les investigations sont sensibles, les faits d'une particulière gravité, il ne faut pas interférer avec les auditions en cours...). Dans ce cas le commandement traite uniquement les aspects disciplinaires non concernés par l'enquête judiciaire. Il demandera *in fine* la communication de la procédure à des fins disciplinaires.

Le commandement doit prendre en outre toute mesure conservatoire qui s'impose (suspension, mutation ou déplacement d'office, débarquement ou éloignement), veiller à la protection fonctionnelle de la victime et à son soutien médical, social et psychologique.

⁵ Au sens juridique du terme, ne recouvrant pas l'emploi qui en est fait dans le champ de la médecine et de la psychologie.

- Face à une situation susceptible de prendre un caractère pénal sans que les faits ne soient encore établis, le commandement doit réaliser une enquête administrative faisant un premier environnement des faits qui donnera lieu à un article 40 si une enquête judiciaire s'impose. Dans ce cas, le parquet peut conseiller le commandement sur l'opportunité ou non d'un article 40, l'aider à le formuler, lui demander la transmission de la procédure administrative pour nourrir l'enquête judiciaire ou l'orienter vers la poursuite des investigations internes ;
- Les décisions de justice ne lient pas le commandement et un conseil d'enquête, par exemple, peut être initié en raison de la répétition d'un comportement fautif même si aucune condamnation ne l'a sanctionné.

La création d'une plate-forme de signalements hors du ministère des Armées a été questionnée mais cette éventualité n'irait pas dans le sens voulu d'une plus grande réactivité ni d'une plus forte responsabilisation de la hiérarchie alors que l'implication de cette dernière est cruciale. Elle appliquerait aux armées un régime qu'on ne retrouve pas ailleurs, ni dans les forces de sécurité intérieure, la préfectorale, la fonction publique hospitalière, l'éducation nationale ou encore la magistrature... Elle estime en outre que cette fonction de recueil externe de signalements est remplie par la défenseure des droits, de nombreuses associations et par le dispositif récemment mis en place des lanceurs d'alerte.

- La mission croit que les gages d'ouverture exposés *supra* et le partenariat avec une association civile d'aide aux victimes permettraient d'atteindre l'objectif de transparence, traçabilité et auditabilité.
- Elle recommande de doter le Programme d'un portail qui pourrait s'inspirer de celui du *Sexual Harrasment/Assault Prevention Program (SHARP)* du ministère de la Défense américain, interface à la fois rassurante et engageante⁶.

IV. Prévenir les violences sexuelles et sexistes

Seul un dispositif de prévention efficace est susceptible d'agir durablement contre la survenue de violences sexuelles et sexistes. Dans ce domaine, les armées ont été précurseurs : il en est ainsi des référents mixité-égalité (REM) dont l'action s'impose dès lors que le bien-vivre ensemble est menacé : gestes déplacés, réflexions malveillantes, etc. Ce dispositif ne fonctionne cependant pas assez en réseau ni ne prend suffisamment en compte l'environnement spécifique des écoles et centres de formation initiale.

- La mission suggère de demander à chaque armée d'organiser ses REM en un véritable maillage fonctionnant en réseau avec un point de contact identifié pour le référent ministériel en charge de la prévention. Une fois leur positionnement clarifié, leur formation doit être redéfinie autour d'un référentiel définissant de manière plus précise ce qui relève de la pédagogie, de la médiation, du disciplinaire et du pénal. Elle propose que chaque AM2 réunisse les REM de son périmètre une fois par semestre.
- Les grandes écoles de formation initiale des officiers sont un enjeu majeur car elles concentrent l'élite des armées. La mission d'enquête estime que chacune d'entre elle devrait rendre compte d'un plan d'action comportant des indicateurs permettant d'évaluer le degré d'intégration des femmes et étudier la mise en place de conventions de partenariat avec les parquets militaires dont ils dépendent.

6 <https://www.armyresilience.army.mil/sharp/index.html>

- Cette mission d'enquête pourrait donner lieu par ailleurs à un bilan du plan « d'excellence comportementale » pour les lycées de défense lancé en 2018.

Le sujet des écoles, par son importance, fait l'objet d'une note d'étude spécifique jointe au corps de ce rapport.

De nombreux signalements de violences sexuelles et sexistes interviennent sur fond de consommation excessive d'alcool de l'auteur et/ou de la victime. La mission d'enquête rappelle que l'état d'alcoolisation de la victime n'est pas une excuse mais bien une circonstance aggravante parce que le consentement de la victime ne peut avoir été donné en toute conscience.

- La mission recommande d'agir fermement contre la consommation d'alcool dans les emprises militaires, notamment dans les écoles de formation en limitant les jours et/ou heures où un élève peut consommer de l'alcool en leur sein.
- L'encadrement doit donc avoir une vigilance particulière concernant le risque de survenue de violences sexuelles et sexistes lorsqu'il constate des conduites d'alcoolisation et doit alors mettre en place des mesures de prévention actives.

Si les écoles ont un rôle majeur dans la prévention des violences sexuelles et sexistes, on ne peut se satisfaire d'actions qui relèveraient uniquement de l'information alors qu'il est en fait question de formation, voire d'éducation. Ceci conduit la mission à plusieurs propositions.

- L'appréhension des violences sexuelles et sexistes, y compris au sein de l'encadrement, demeure trop souvent approximative. Ces dernières répondent pourtant à des définitions précises au sein des armées comme dans le reste de la société. La mission recommande ainsi de perfectionner et généraliser l'usage du « baromètre des violences sexuelles et sexistes » ou « violentomètre » qui devrait être affiché dans chaque unité (joint en annexe).
- La mission estime que la prévention des violences sexuelles et sexistes nécessite une formation continue, des rappels réguliers, la diffusion de cas concrets rappelant les anciens « ordres du corps ». Ces rappels sont déjà faits dans le cadre des projections hors du territoire national, mais devraient être généralisés à l'ensemble des unités et services du ministère, au moins semestriellement.
- Les outils pédagogiques actuellement utilisés sont datés et mériteraient d'être rendus plus adaptés aux jeunes générations dont la manière d'être, les codes, diffèrent des précédentes.
- Par ailleurs, les actions de formation gagneraient à être accompagnées et renforcées par la mise en place, sous la responsabilité du service de santé des armées, d'un programme d'éducation et de promotion de la santé sexuelle, tel celui mis en place pour la population générale par Santé publique France.

Au cœur de la prévention se trouve l'exemplarité du commandement. La nonchalance face au sexisme ordinaire mais aussi des comportements familiers (une « bise au bureau » imposée aux personnels féminins comme une évidence), équivoques, voire fautifs, sont dévastateurs pour notre communauté. Cet axe d'effort peut prendre plusieurs aspects.

- La mission pense que « le rôle social de l'officier » devrait être davantage enseigné en école de formation. Il y a dans tout commandement une fonction d'éducation qui touche au comportement individuel et aux valeurs collectives dont le code du soldat (par exemple) est porteur.
Il serait souhaitable de prolonger cette action en intégrant un module « Violences sexuelles et sexistes » aux différents points clés du parcours des officiers (commandants d'unité, chefs de corps, AM2), avec intervention de l'association mentionnée supra.
- La mission estime que les bureaux « Promotion » des écoles d'officiers pourraient avoir un rôle essentiel dans la lutte contre les comportements sexistes. Elle estime que les cadres de contact doivent être davantage sensibilisés aux questions liées à la mixité.

L'idéal serait de ne pas attendre qu'une personne soit passée à l'acte pour prévenir et agir. Selon certains auteurs, dans de nombreuses situations, les agresseurs ont eux-mêmes subi ou été témoins de violences et en portent des séquelles.

- La mission encourage la généralisation des inscriptions au cahier de rapport hiérarchique ou tout autre support qui, même en l'absence de faits matériels, peuvent permettre à la hiérarchie d'avertir formellement le militaire concerné que son comportement, sa manière d'être, ont été repérés, posent question et feront désormais l'objet d'une observation attentive.
- La mission recommande que le service de santé des armées prenne en considération ce sujet et intègre dans le suivi de santé individuel des militaires la recherche et la détection de tels antécédents. Il s'agit d'être attentif aux difficultés spontanément exprimées ou remontées par le commandement (fiche de comportement) afin de repérer, jalonner et prendre en compte toute situation de fragilité sans préjuger de son devenir.

*

Au cours de cette mission d'enquête, le ministère des Armées et les armées elles-mêmes se sont livrés à une introspection parfois difficile mais salutaire qui pourrait inspirer d'autres administrations.

Ils l'ont fait parce-que rien n'est jamais acquis dans le comportement humain et que la lutte contre les violences sexuelles et sexistes est un effort qui durera « *tant qu'il y aura des Hommes* ». C'est donc bien d'un dispositif vivant, réactif et évolutif, animé par ses plus hautes autorités, dont ils ont besoin.

Le discours du ministre de la Défense en 2014 a posé des fondations qui n'ont pas été suffisamment déclinées, comme si la création de Thémis avait suffi à répondre à cet enjeu majeur, permanent, qu'est la lutte contre les violences sexuelles et les agissements sexistes. L'effort qui nous attend est de transformer ces principes en un véritable programme ministériel, lui-même en prise avec son environnement interministériel.

C'est ainsi que les recommandations formulées ont vocation à être déclinées en feuilles de route pour les grands subordonnés du ministre, les armées, directions et services, avec un bilan semestriel de leur mise en application devant le ministre et le Comité Exécutif du Programme de Lutte contre les Violences Sexuelles et Sexistes.

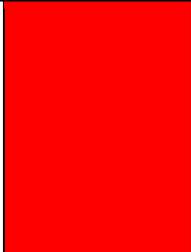
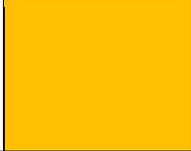
En toile de fond, après les paroles de victimes, nous livrons ces mots issus de l'un des entretiens menés auprès du haut commandement :

« Nous avons dit qu'il n'y avait dans l'Armée... que des soldats. Peut-être devrions-nous dire maintenant qu'il y a des femmes et des hommes, et qu'ils sont tous des soldats ».

RECOMMANDATIONS

ACCOMPAGNER LES VICTIMES

Criticité :  *Importante*  *Moyenne*  *Faible*

Recommandations	N°	Pilotes	Contributeurs	Criticité
Réaffirmer le rôle pivot de la hiérarchie dans le traitement des VSS et dans l'accompagnement des victimes. Confirmer le rôle de la cellule Thémis en tant que dernier recours, indépendant de la chaîne hiérarchique.	1	COMEX ⁷	CEMx et directeurs Thémis	
Organiser en réseau les différentes chaînes de recueil et de prise en charge des signalements autour du commandement.	17	CEMx et directeurs		
Structurer et formaliser un parcours de la victime de VSS, complet, coordonné et personnalisé allant du signalement à la réhabilitation et réinsertion socio-professionnelle en veillant à identifier un point de coordination de niveau employeur chargé de l'orientation, du suivi et de l'information régulière de la victime tout au long de son parcours, même en cas d'arrêt de travail prolongé ou de départ de l'institution. Favoriser la mise en réseau immédiate et systématique de tous les acteurs.	2	CEMx et directeurs	SSA, DAJ, ASA	
Intégrer dans les formations managériales une sensibilisation au recueil de la parole des victimes.	3	Responsable ministériel de la prévention des VSS ⁸	CEMx et directeurs	
Permettre à toute victime de VSS d'être accompagnée par une personne de son choix au sein de la formation administrative tout au long de son parcours, du signalement initial jusqu'à la conclusion de l'enquête administrative.	9	CEMx et directeurs		

⁷ Comité exécutif du Programme de lutte contre les violences sexuelles et sexistes du ministère, dont la création fait partie des mesures proposées par la mission d'enquête.

⁸ La création de cette fonction est une mesure proposée par la mission d'enquête.

<p>Systématiser pour les faits de violences sexuelles et sexistes en lien avec le service l'information des victimes par la hiérarchie sur la possibilité d'octroi de la protection fonctionnelle. Les accompagner dans la démarche de demande.</p>	4	CEMx et directeurs	DAJ	
<p>Permettre la réparation des préjudices avérés subis au travers de la reconnaissance de l'imputabilité au service des faits de violences sexuelles et sexistes en lien avec le service. Systématiser leur inscription au registre des constatations.</p>	5	CEMx et directeurs	SSA	
<p>Dédier un volet des travaux portés par le groupe de travail du service de santé des armées sur la « Santé de la femme » au parcours de soins des victimes de VSS. Etablir un référentiel d'accompagnement et de prise en charge des victimes et auteurs présumés d'agressions sexuelles et sexistes propre aux structures de soins du SSA, incluant le repérage systématisé des victimes de VSS lors des visites médicales périodiques. Constituer un réseau de soignants référents dans le domaine des VSS.</p>	6	SSA		
<p>Développer davantage la « sororité » au sein du ministère en expérimentant des réseaux d'écoute et d'entraide locaux dédiés aux femmes d'active ou de réserve, qui pourraient être adossés à une ou plusieurs associations (« Avec les femmes de la défense », « Association nationale des femmes de militaires »...) et profiter du conseil de réservistes des armées (juristes, associatifs, etc...).</p>	8	COMEX	CEMx et directeurs	
<p>Permettre à toute victime de VSS d'être accompagnée par une association civile d'aide aux victimes sous convention avec le ministère.</p>	10	COMEX	CEMx et directeurs	
<p>N'envisager une mesure de déplacement d'office ou de débarquement d'une victime de VSS qu'à sa demande explicite ou sur avis médical (incapacité à tenir un emploi - ITE).</p>	13	CEMx et directeurs		
<p>Limiter le départ de l'institution des victimes de VSS en veillant à leur reconstruction et à leur réhabilitation psycho-sociale. Accompagner les victimes souhaitant quitter l'institution dans leurs démarches de reconversion.</p>	7	CEMx et directeurs	ASA, SSA	

SANCTIONNER LES AUTEURS

Recommandations	N°	Pilotes	Contributeurs	Criticité
Assurer la traçabilité chronologique des éléments connus du commandement et des mesures prises en matière de VSS (journal des opérations).	11	CEMx et directeurs		
Concevoir et traiter une affaire de VSS comme une crise opérationnelle, avec des lignes d'opérations, des points de situation réguliers et un commandement à la manœuvre selon trois axes d'effort : la victime, l'auteur et l'institution.	15	CEMx et directeurs	SSA, DAJ, ASA	
Procéder à des vérifications élémentaires lorsque les dénonciations anonymes présentent un caractère de vraisemblance élevé.	23	CEMx et directeurs		
Suspendre l'auteur présumé de VSS dès lors que des faits crédibles lui sont imputables sans attendre la constitution du dossier disciplinaire. Systématiser la suspension de fonctions lorsqu'il y a eu contact physique avec la victime ou que l'auteur présumé se trouve ou se trouvait au moment des faits en situation de commandement ou d'instruction.	12	CEMx et directeurs	Thémis	
Faire bénéficier les officiers susceptibles de prendre en compte les enquêtes de commandement les plus sensibles d'une initiation aux techniques d'enquêteur et au recueil de la parole des victimes.	21	CEMx et directeurs	GN (IGGN/gendarmeries spécialisées)	
Constituer un vivier de réservistes opérationnels qualifiés, à la main des inspections d'armées, pour renforcer les enquêtes de commandement les plus sensibles.	22	CEMx et directeurs	GN (IGGN/gendarmeries spécialisées)	
Dans le respect du principe d'individualisation, mettre en place à l'échelle ministérielle une harmonisation des sanctions depuis l'outrage sexiste aggravé (commis en groupe ou par personne ayant autorité) jusqu'au viol.	24	DAJ	CEMx et directeurs	
Faire remonter systématiquement toute suspicion de violences sexuelles au niveau AM2 et sanctionner toute agression sexuelle avérée par une sanction des deuxième et troisième groupes.	25	CEMx et directeurs	Thémis	

Modifier le code de justice militaire afin que toute condamnation définitive à une peine d'emprisonnement (avec ou sans sursis) pour viol, agression ou harcèlement sexuel entraîne la perte de grade et la radiation des cadres, quand bien même elle ne serait pas assortie d'une peine complémentaire d'inéligibilité.	26	DAJ	CEMx et directeurs	
Initier un conseil d'enquête pour tout auteur d'agression sexuelle exerçant des fonctions de commandement ou d'instruction.	27	CEMx et directeurs	Thémis	
Etudier les modalités d'allègement de la procédure du conseil d'enquête (tirage au sort de deux membres au lieu de cinq pour chaque siège) et de création d'un conseil d'enquête spécialisé en matière de VSS pour traiter en urgence les cas les plus graves.	28	DAJ	CEMx et directeurs	
Sanctionner disciplinairement toute autorité hiérarchique qui aura fait preuve de négligence dans le traitement de violences sexuelles et sexistes.	29	CEMx et directeurs	Thémis	
Offrir des garanties suffisantes de réhabilitation et de réparation pour les personnels injustement mis en cause, notamment au plan symbolique et financier.	14	CEMx et directeurs	Thémis	

GARANTIR LA TRANSPARENCE

Recommandations	N°	Pilotes	Contributeurs	Criticité
<p>Initier un Programme de lutte contre les violences sexuelles et sexistes placé sous la direction d'un Comité Exécutif (Comex), présidé par une personnalité extérieure au ministère. Ce programme mettrait en œuvre la stratégie d'ensemble du ministère, en synergie avec les autres administrations. Le Comex s'appuierait à la fois sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la chaîne de commandement qui est responsable de la prévention, de l'accompagnement des victimes et de la discipline ; - la cellule Thémis, qui est bien identifiée et connue au sein du ministère ; - une plate-forme d'écoutes dédiée aux violences sexuelles et sexistes ; - une cellule d'observation des violences sexuelles et sexistes ; - un responsable ministériel de la prévention des violences sexuelles et sexistes en charge de la cohérence et de la planification des formations ; - une association de protection des victimes agréée par la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains dans le cadre d'une convention à établir par le ministère des Armées. 	31	MINARM		
Repositionner la cellule Thémis au sein du Programme de lutte contre les violences sexuelles et sexistes.	32	MINARM		
Recentrer l'action de Thémis sur un rôle de « tour de contrôle » et d'accompagnement des victimes de violences sexuelles et sexistes dans la durée (tout au long de la procédure administrative et/ou pénale, pendant un congé maladie, dans le cadre d'une reconversion) en étroite coordination avec Écoute Défense d'une part, les armées, directions et services d'autre part.	33	MINARM		
Affirmer la responsabilité première de la cellule Thémis en tant que garante du « contrôle qualité » des procédures internes : parcours des victimes, harmonisation des sanctions avec un droit d'évocation auprès du ministre des situations nécessitant un arbitrage à haut niveau.	34	MINARM		

Réviser les textes réglementaires relatifs aux signalements de HDV-S et à l'organisation et au fonctionnement de la cellule Thémis afin de préciser le périmètre de compétence de la cellule.	35	DAJ	Thémis	
Dimensionner la cellule Thémis. - Dissocier le « premier écoutant » de la personne en charge du traitement ultérieur administratif, social et disciplinaire par la création au sein du Programme d'une équipe d'écouterants dédiée aux violences sexuelles et sexistes travaillant en lien avec Thémis et Ecoute Défense. - Étudier la mise à disposition par le ministère de la Justice d'un magistrat administratif ainsi que le recrutement d'un réserviste ayant une expérience de la police judiciaire. - Renforcer les effectifs et faire réaliser l'accompagnement social par du personnel de l'action sociale des armées. - Etablir une convention avec une association civile d'aide aux victimes agréée par la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF).	36	MINARM	Thémis	
Faciliter la remontée des signalements vers la cellule Thémis. - Ne pas requérir de formalisme particulier pour le compte-rendu demandé au signalant. - Procéder aux vérifications élémentaires en cas de signalement anonyme. - Moderniser le portail Thémis en s'inspirant du Sexual Harrasment/Assault Prevention Program (SHARP) de l'armée US, interface à la fois rassurante et engageante https://www.armyresilience.army.mil/sharp/index.html et en intégrant une fonctionnalité de signalement dématérialisé.	37	Thémis	COMEX, DGNUM	
Créer au sein du Programme ministériel une cellule d'observation des violences sexuelles et sexistes centralisant les informations relatives aux événements de ce type et capable d'en faire une cartographie ainsi qu'une analyse à l'échelle ministérielle. Doter cette cellule d'un système d'exploitation et de recueil centralisé des données garant de leur fiabilité.	38	MINARM	DGNUM	
Recourir à la qualification exacte des faits dans les messages de signalement.	39	CEMx et directeurs	Thémis	

<p>Systématiser le recours à l'article 40 directement auprès des procureurs de la République dès lors que les faits sont crédibles et commis dans le cadre du service (en service, dans une enceinte militaire ou lors d'une activité de cohésion, indépendamment des démarches initiées par la victime). Lever d'initiative l'anonymat en cas de connaissance d'une agression sexuelle ou d'un viol quel que soit le canal du signalement (commandement ou Thémis) après contact avec le parquet. Formaliser une coordination plus étroite entre Thémis et le parquet de Paris.</p>	18	CEMx et directeurs Thémis		
<p>Densifier les relations avec l'autorité judiciaire sous la forme d'entretiens réguliers, au moins semestriels, entre le commandement zonal, les parquets généraux et les procureurs de la République en charge des affaires militaires. Organiser à l'échelle de chaque juridiction de droit commun spécialisée en matière militaire (JDCC) des réunions de travail opérationnelles entre les magistrats spécialisés, les greffes et les titulaires de commandement.</p>	19	CEMx et directeurs Thémis		
<p>Adapter le contenu de l'avis avant poursuite pour les faits de VSS commis sur le territoire national en le limitant aux éléments de contexte et de comportement nécessaires à l'individualisation de la sanction et en s'en rapportant à l'appréciation du ministère public quant à l'opportunité des poursuites.</p>	20	DAJ et CEMx		

PREVENIR LES VIOLENCES SEXUELLES ET SEXISTES

Recommandations	N°	Pilotes	Contributeurs	Criticité
Renforcer la formation des autorités hiérarchiques et de l'encadrement de contact aux différents points clés de leurs parcours professionnels en systématisant l'intégration d'un module spécifique sur les violences sexuelles et sexistes incluant entre autre les notions juridiques utiles dans leur périmètre de responsabilité.	40	Responsable ministériel de la prévention des VSS	CEMx et directeurs	
Clarifier le positionnement des référents « mixité-égalité », les organiser en un véritable maillage fonctionnant en réseau et redéfinir leur formation au travers de la rédaction d'un texte de portée réglementaire.	42	CEMx et directeurs	Responsable ministériel de la prévention des VSS, HFED ⁹ , DAJ	
Généraliser les rappels semestriels en matière de lutte contre les VSS en s'appuyant sur des cas concrets ainsi que l'usage du « baromètre des violences sexuelles et sexistes ».	43	Responsable ministériel de la prévention des VSS	CEMx et directeurs	
Moderniser les outils pédagogiques afin de les rendre plus accessibles aux jeunes générations.	44	Responsable ministériel de la prévention des VSS	CEMx et directeurs	
Généraliser le recours, dans tous les armées, directions et services, des inscriptions au cahier de rapport hiérarchique ou sur tout autre support aux fins de signifier et tracer dès sa survenue un comportement inadapté et les directives hiérarchiques associées.	16	CEMx et directeurs		
Informers des sanctions prises lors des rassemblements collectifs.	30	CEMx et directeurs		
Intégrer dans le suivi de santé individuel du personnel la recherche et la détection d'expositions à des violences sexuelles et sexistes.	41	SSA		

⁹ Haut fonctionnaire à l'égalité des droits

Dépasser le stade de la sensibilisation aux VSS au sein des écoles et centres de formation, alors qu'il s'agit de formation voire d'éducation. Renforcer la sensibilisation des cadres de contact aux questions de mixité. Instaurer une formation continue et mettre en place, sous l'égide du service de santé des armées un programme d'éducation et de promotion de la santé sexuelle.	45	Responsable ministériel de la prévention des VSS, CEMx et directeurs	SSA	
Déployer au sein de chaque grande école de formation initiale des officiers un plan d'action comportant des indicateurs permettant d'évaluer le degré d'intégration des femmes et étudier la mise en place de conventions de partenariat avec les parquets militaires dont elles dépendent.	47	CEMx et directeurs	HFED, DAJ	
Responsabiliser les bureaux « Promotion » des écoles d'officiers dans la lutte contre les comportements sexistes et les violences sexuelles et sexistes.	48	CEMx et directeurs		
Agir fermement contre la consommation d'alcool dans les emprises militaires, notamment dans les écoles et centres de formation en limitant les jours et/ou heures où un élève peut consommer de l'alcool et mettant en place des mesures de prévention active dans les situations à risque de conduites d'alcoolisation.	46	CEMx et directeurs		
Mettre en place dans les écoles d'officier et les lycées de défense un barème de sanctions des agissements sexistes uniforme à la fois clair et dissuasif : avertissement oral - avertissement écrit - exclusion temporaire – exclusion.	49	CEMx et directeurs		
Réaliser un bilan du plan « d'excellence comportementale » pour les lycées de défense lancé en 2018.	50	MINARM		

NOTE D'ETUDE SPECIFIQUE AUX ECOLES RELEVANT DU MINISTERE

Prévention

Recommandations	N°	Pilotes	Contributeurs	Criticité
Organiser des sessions d'informations supplémentaires, à destination des élèves, adaptées à chaque population et obligatoires, tout au long des cursus. Prévoir dans ce cadre, l'intervention annuelle d'un magistrat présentant les sanctions encourues à partir d'exemples concrets.	F	Directions des écoles		
Impliquer dans la lutte contre les VSS des bureaux des élèves ou représentants des élèves au sein des promotions, type binets ou carrés. Contrôler cette implication par la direction.	E	Directions des écoles		
Organiser régulièrement des modules obligatoires de formation des personnels enseignants et encadrants.	C	Directions des écoles		

Traitement des faits

Recommandations	N°	Pilotes	Contributeurs	Criticité
Faire bénéficier les établissements de l'aide de la DAJ pour la rédaction des dispositions de lutte contre les VSS à intégrer dans leurs règlements intérieurs des établissements.	G	DAJ	Directions des écoles	
Généraliser la mise en place d'un système de recueil de signalements anonymes.	D	Directions des écoles		

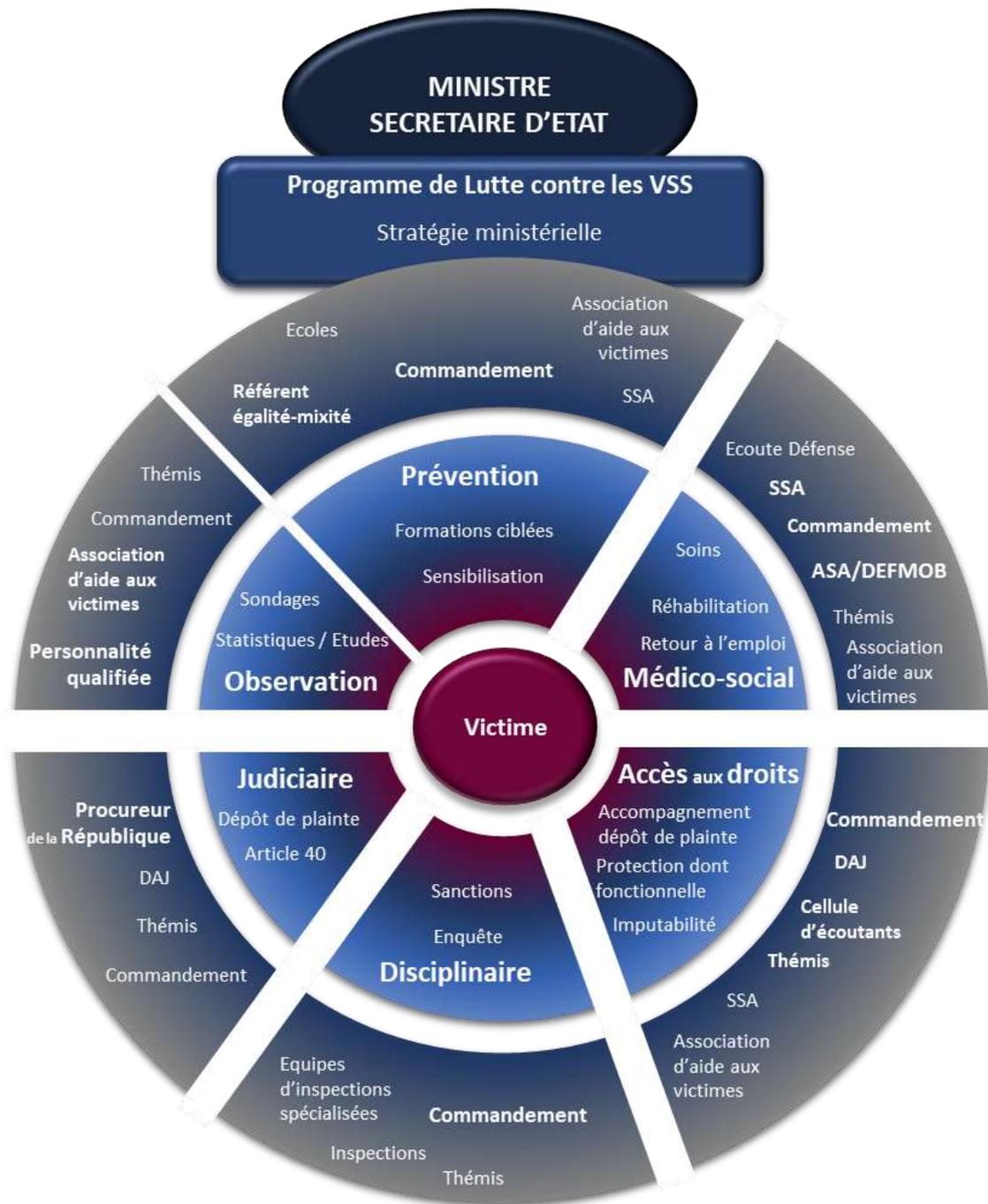
Communication

Recommandations	N°	Pilotes	Contributeurs	Criticité
Faire porter le sujet de la lutte contre les VSS personnellement par les directeurs/directrices des écoles.	A	Directeurs/Directrices des écoles		
Mettre en place des enquêtes anonymisées dans l'intégralité des établissements de formation relevant du MINARM.	B	Directions des écoles		
Effectuer systématiquement une communication anonymisée quant aux sanctions prononcées, dans les cas de VSS, par les directions d'établissement à destination des élèves et des personnels.	H	Directions des écoles		
Faire recevoir la victime par la direction de l'établissement pour lui faire part du soutien qu'elle peut en attendre.	I	Directions des écoles		

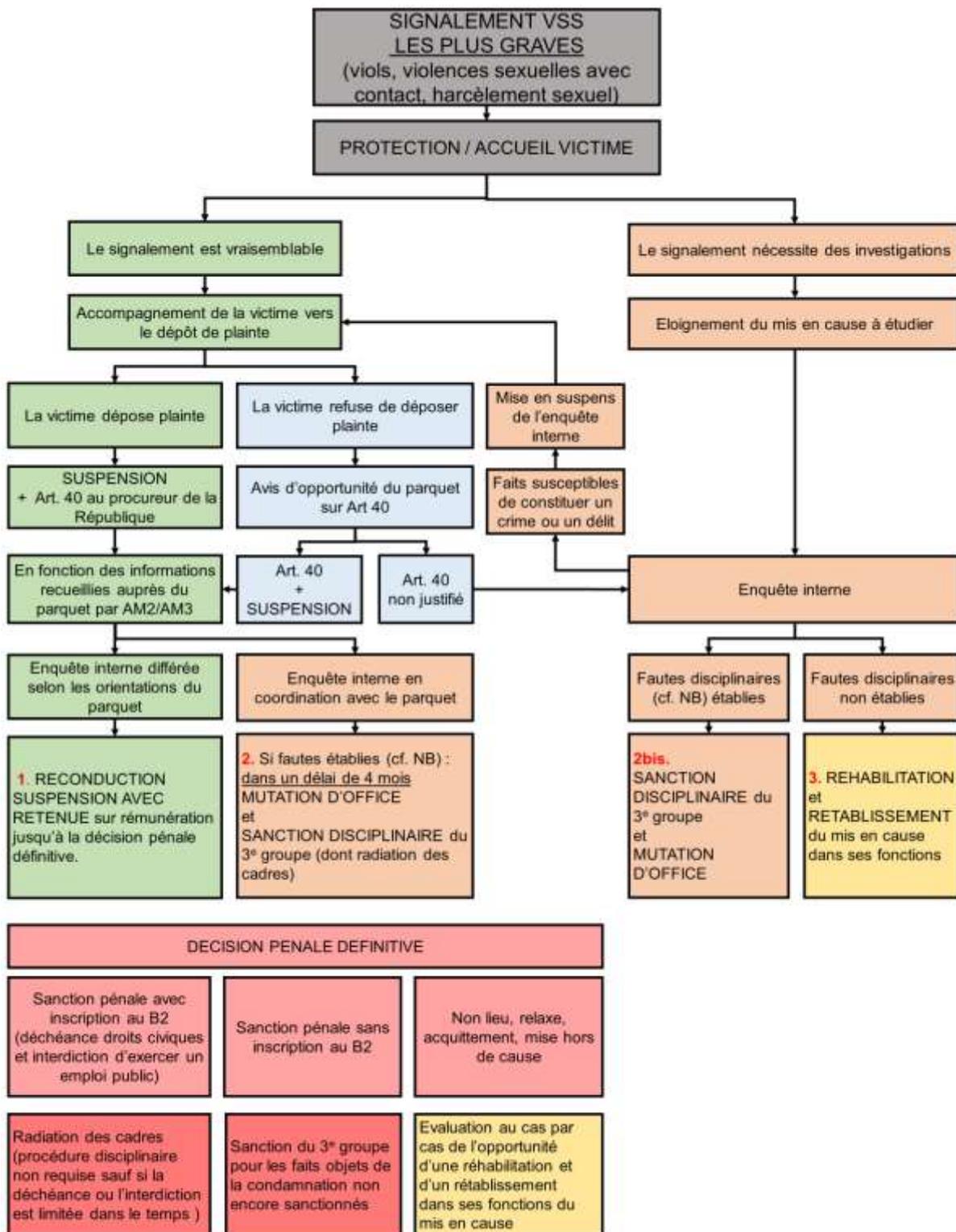
Voies de réflexion

Recommandations		Pilotes	Contributeurs	Criticité
Approfondissement de l'étude pour analyser les dispositifs mis en place au sein des lycées militaires.	J	IGA		
Interdiction ou tolérance de la consommation d'alcool au sein des établissements.	K	Directions des écoles	DAJ	
Séparation des bâtiments/chambrées des élèves féminins et masculins et la réglementation de la circulation entre ces espaces.	L	Directions des écoles	DAJ	
Encadrement des traditions.	M	Directions des écoles		

PROPOSITION DE DISPOSITIF MINISTERIEL DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES SEXUELLES ET SEXISTES



LOGIGRAMME DE TRAITEMENT DES SIGNALEMENTS DE VIOLENCES SEXUELLES ET SEXISTES LES PLUS GRAVES



NB : ex de fautes pouvant être sanctionnées : faute de comportement, atteinte à la dignité du militaire, au renom de l'armée, à l'honneur, aux bonnes mœurs, abus d'autorité, infraction aux consignes...

INTRODUCTION

D'un point de vue historique, les violences sexuelles ont toujours existé. Selon les époques et les civilisations, elles ont pu être tolérées voire valorisées, car considérées comme faisant partie des conséquences de la guerre et constituant un privilège de vainqueur, et dans le même temps, faire affront à un adversaire et l'atteindre en tant que mari, père ou frère. Mais dans un cas comme dans l'autre, la victime elle-même était niée.

En France, ce n'est qu'en 1791 que le viol fait son entrée dans le code pénal. Toutefois, il n'est que rarement porté devant les cours d'assises, souvent requalifié en « attentat à la pudeur » dont il est dissocié en 1832. Sa première définition juridique n'intervient qu'en 1857, et il faut attendre 1980 pour qu'elle approche de la forme qu'on lui connaît à présent, associée à la notion de consentement.

La judiciarisation, qui s'est accélérée dans les années soixante-dix, s'étend progressivement à une catégorie d'actes de plus en plus finement décrite. Les peines s'alourdissent, tandis que les victimes n'osent que peu se manifester, tant les tabous restent puissants autour de faits qui génèrent encore à l'orée du vingt-et-unième siècle rejet et culpabilisation. Jusqu'à ce jour, les avancées dans la lutte contre les violences sexuelles et sexistes se sont souvent faites en réaction à des mouvements de mobilisation de groupe de victimes, dans un climat de forte médiatisation.

Bien que cela soit encore le cas en cette année 2024, ce n'est pourtant pas ce qui doit guider l'action, mais bien le combat permanent et sans relâche contre des comportements qui, dans le contexte actuel, fait partie des grands enjeux du ministère des Armées. Celui-ci a tout intérêt, alors qu'il lui faut se renforcer, à se positionner comme leader dans la protection et la préservation de ses personnels.

Il en va de la crédibilité de son discours sur les valeurs qu'il porte, au premier rang desquelles la lutte pour l'égalité de traitement et la protection de la dignité humaine dans ses rangs, mais aussi la promotion de la cohésion et de la fraternité d'armes autour de l'accomplissement de la mission. Il en va aussi de sa réputation autour de son exemplarité en la matière. Un employeur mobilisé, qui fait et qui le fait savoir, est mieux armé pour recruter et fidéliser que ses concurrents. L'exemplarité est bien plus qu'un objectif moral, c'est un impératif, et c'est en l'ayant en ligne de mire que la mission d'enquête a œuvré et livre dans ce rapport ses constatations et préconisations.

1. Violences sexuelles et sexistes au ministère des Armées : où en sommes-nous ?

1.1. Que recouvrent les violences sexuelles et sexistes ?

Les travaux menés au cours de la mission d'enquête ont montré que les définitions des violences sexuelles et sexistes (VSS) sont loin d'être partagées au sein du ministère. Pourtant cette connaissance est indispensable pour identifier et caractériser les VSS, les prévenir et les traiter.

Les violences sexuelles ou sexistes recouvrent des situations dans lesquelles une personne impose à autrui un ou des comportements, un ou des propos, oraux ou écrits, à caractère sexuel. Les faits sont qualifiés dès lors qu'il y a absence de consentement.

Ces violences portent atteinte aux droits fondamentaux de la personne, notamment à son intégrité physique et psychologique et peuvent être lourdes de conséquences pour les victimes, tant sur le plan de leur santé que par l'impact sur leur vie sociale et leur parcours professionnel.

L'évolution la plus marquante est que naguère, l'agression se définissait par référence au comportement de l'auteur (usage de la force, de la contrainte, ruse...). Aujourd'hui, c'est la victime qui est devenue centrale par la mise en avant de la notion de consentement. Ce renversement constitue le pivot de la lutte contre les VSS.

1.1.1. La notion de consentement

Compte-tenu de son caractère déterminant, avant même de détailler les infractions sexuelles telles qu'elles sont précisément définies dans le code pénal, la notion de consentement doit être exposée.

Le consentement consiste à faire un choix et à exprimer sa volonté. Consentir, c'est accepter librement et en connaissance de cause l'acte ou le propos de nature sexuelle. En l'absence de consentement, il y a infraction pénale.

Pour être valide, le consentement doit être :

Personnel	Accordé par la personne elle-même, non par un tiers
Libre	Donné sans violence (ex. coups), contrainte (ex. abus d'autorité), menace (ex. intimidation) ou surprise (ex. victime endormie)
Non équivoque	Ne doit pas soulever de doute (pas d'emprise de stupéfiants, de consommation excessive d'alcool, etc.)

Dans les cas prévus par la loi, l'acte sexuel avec une personne mineure est pénalisé, indépendamment du consentement de la victime (atteintes sexuelles sur mineur).

La notion de consentement n'apparaît pas formellement dans la définition ni dans la qualification pénale des infractions sexuelles en France¹⁰. Elle est en revanche centrale dans leur analyse juridique comme dans leur prévention.

Une personne consentante est une personne consciente et lucide qui est en mesure d'accorder, de révoquer ou de refuser son consentement tout au long de la relation sexuelle sollicitée, dès les préliminaires jusqu'au dernier acte consenti. Le consentement peut être retiré à tout moment. La loi n'exige pas que la victime ait fait connaître à l'auteur qu'elle n'est pas consentante.

1.1.2. La définition et la qualification pénale des infractions sexuelles

Constitue une agression sexuelle, toute atteinte sexuelle (i.e. acte d'ordre sexuel) commise avec violence, contrainte, menace ou surprise (art. 222-22 du code pénal (CP)).

Il existe deux types d'infractions sexuelles, visées par le CP, les infractions impliquant un contact physique et les infractions n'impliquant pas de contact physique.

Les infractions sexuelles sans contact physique

- ***L'outrage sexiste et sexuel*** (art. 222-33-1-1 CP)

Le fait d'imposer à une personne tout propos ou comportement à connotation sexuelle ou sexiste qui soit porte atteinte à sa dignité en raison de son caractère dégradant ou humiliant, soit créé à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante. L'outrage sexiste ou sexuel est puni d'une amende.

En vertu de l'article 14 de la loi n°2023-22 du 24 janvier 2023, en cas de circonstance aggravante (abus d'autorité, victime mineure ou vulnérable, récidive, etc.), l'outrage sexiste et sexuel est dit aggravé et constitue un délit.

- ***L'exhibition sexuelle*** (art. 222-32 CP)

L'exhibition sexuelle imposée à la vue d'autrui dans un lieu accessible aux regards du public est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. Même en l'absence d'exposition d'une partie dénudée du corps, l'exhibition sexuelle est constituée si est imposée à la vue d'autrui, dans un lieu accessible aux regards du public, la commission explicite d'un acte sexuel, réel ou simulé.

- ***L'atteinte à la vie privée*** (art. 226-1, 226-2-1 et 226-3-1 CP)

Est puni d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende le fait, au moyen d'un procédé quelconque, volontairement de porter atteinte à l'intimité de la vie privée d'autrui en fixant, enregistrant ou transmettant, sans le consentement de celle-ci, l'image d'une personne se trouvant dans un lieu privé.

¹⁰ Alors que la question de la présence, de la croyance en la présence, ou de l'absence de consentement est omniprésente lors des débats judiciaires, le terme ne figure pas dans les dispositions pénales réprimant les agressions sexuelles. Ni l'article 222-22 du Code pénal inaugurant la section III intitulée « Des agressions sexuelles », ni les incriminations subséquentes relatives au viol et aux « autres agressions sexuelles », ne définissent ce qu'est le consentement ou ne font de référence explicite au terme même de « consentement ». Le droit français apparaît ici en décalage avec un mouvement de fonds qui, des pays anglo-saxons jusqu'à une dizaine de pays européens comme la Suède ou l'Espagne, placent la nécessité de recueillir un consentement explicite au cœur de l'infraction, supprimant l'obligation de prouver que le mis en cause ait eu recours à une forme de violence, de contrainte, de menace ou de surprise.

Lorsque les délits portent sur des paroles ou des images présentant un caractère sexuel prises dans un lieu public ou privé, les peines sont portées à 2 ans d'emprisonnement et à 60 000 euros d'amende.

Le fait d'user de tout moyen afin d'apercevoir les parties intimes d'une personne que celle-ci, du fait de son habillement ou de sa présence dans un lieu clos, a caché à la vue des tiers, lorsqu'il est commis à l'insu ou sans le consentement de la personne, est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

- Le harcèlement sexuel (art. 222-33 CP)

- Le harcèlement sexuel est le fait d'imposer à une personne, de façon répétée, des propos ou comportements à connotation sexuelle ou sexiste qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante.
- Est assimilé au harcèlement sexuel le fait, même non répété, d'user de toute forme de pression grave, dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers.
- La loi prend également en compte le cyberharcèlement, qui est défini comme un harcèlement s'effectuant *via* internet. Les propos en cause peuvent être des commentaires d'internautes, des vidéos, des montages d'images, des messages sur des forums. Il est puni que les échanges soient publics ou privés.
- Le harcèlement sexuel peut également prendre la forme d'un harcèlement environnemental ou d'ambiance, lorsque la victime, sans être directement visée, est témoin de propos obscènes ou vulgaires, d'affiches, de chants, et plus globalement d'un climat global hostile qui lui devient insoutenable.
- Le harcèlement sexuel est puni de 2 ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.

Les infractions sexuelles avec contact physique

- Le viol (art. 222-23 à 22-23-2 CP)

Tout acte de pénétration sexuelle, de quelque nature qu'il soit, ou tout acte bucco-génital, commis sur la personne d'autrui ou sur la personne de l'auteur par violence, contrainte, menace ou surprise est un viol. Le viol est puni de 20 ans de réclusion criminelle (222-23-3 CP), 30 ans de réclusion criminelle lorsqu'il a entraîné la mort (222-25 CP), perpétuité lorsqu'il est précédé, accompagné ou suivi d'actes de tortures/barbaries (222-25 CP).

- Les autres agressions sexuelles (art. 222-27 CP)

Les agressions sexuelles autres que le viol sont punies de 5 ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

- les atteintes sexuelles sur mineur :

Pour les actes d'ordre sexuel réalisés sans violence, contrainte, menace ou surprise

- sur un mineur âgé de moins de 15 ans (art. 227-25 CP), hors les cas de viol ou d'agression sexuelle, le fait, pour un majeur, d'exercer une atteinte sexuelle sur un mineur de quinze ans est puni de 7 ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende
- sur un mineur âgé de plus de 15 ans (art. 227-27 CP), hors les cas de viol ou d'agression sexuelle, les atteintes sexuelles sont punies de 5 ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende : lorsqu'elles sont commises par toute personne majeure ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait ou

lorsqu'elles sont commises par une personne majeure qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions.

L'ensemble de ces infractions peut être aggravé.

Les circonstances aggravantes sont définies dans le CP pour chacune des infractions citées, certaines sont spécifiques à la nature de l'infraction. Les principales circonstances aggravantes sont les actes commis :

- par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ;
- sur une personne sous l'emprise de toxiques pour les agressions sexuelles ;
- sur un mineur ;
- sur une personne présentant manifestement un vulnérabilité physique ou psychique ;
- sur une personne en état de précarité économique ou sociale ;
- par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice ;
- dans un véhicule affecté ou dans un lieu d'accès à un mode de transport collectif ;
- en raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre de la victime.

Le recours à toute forme de soumission chimique est une infraction supplémentaire.

La soumission chimique est l'administration volontaire, à des fins criminelles (viols, meurtres) ou délictuelles (violences volontaires, vols...) de substances psychoactives à l'insu de la victime ou sous la menace. Dans le CP, le fait d'administrer à une personne, à son insu, une substance de nature à altérer son discernement ou le contrôle de ses actes afin de commettre à son égard un viol ou une agression sexuelle est puni de 5 ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende, 7 ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende en cas de circonstances aggravantes.

Les violences sexuelles et sexistes sont des crimes, délits et contraventions punis par la loi. Lorsqu'elles surviennent en milieu militaire, au-delà du drame humain, elles sont des atteintes graves aux valeurs militaires et au renom de l'armée, des menaces pour la cohésion de l'institution, et *in fine* un danger pour l'accomplissement de la mission. Elles justifient dans tous les cas des sanctions disciplinaires et le cas échéant, des sanctions professionnelles. Le commandement est responsable du traitement de ces situations, devant la victime comme devant la communauté militaire et la société.

1.1.3. Le corpus législatif et réglementaire pour lutter contre les VSS en milieu professionnel

Dispositions générales

Le cadre juridique a été renforcé ces dernières années pour lutter contre les violences et le harcèlement de toute nature. Le code du travail définit et interdit le harcèlement sexuel et les agissements sexistes. Il prévoit que l'employeur y mette un terme et sanctionne les auteurs. Ce dernier a en outre l'obligation de prendre toutes dispositions nécessaires en vue de prévenir la survenue de tels faits. La loi n°2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel prévoit la désignation par l'employeur d'un référent en charge d'orienter, d'informer et d'accompagner ses salariés en matière de lutte contre le harcèlement sexuel et les agissements sexistes dans toutes les entreprises de plus de 250 salariés.

Ces exigences applicables au secteur privé sont étendues à la fonction publique par l'accord relatif à l'égalité entre les femmes et les hommes du 30 novembre 2018. La loi du 6 août 2019

de transformation de la fonction publique rend obligatoire la mise en place par les employeurs publics de dispositifs de signalement et de suivi des violences sexistes et sexuelles, de harcèlement moral et de discrimination. L'article L135-6 du code général de la fonction publique prévoit ainsi que :

« Les employeurs publics mentionnés à l'article L. 2 mettent en place un dispositif ayant pour objet de recueillir les signalements des agents qui s'estiment victimes d'atteintes volontaires à leur intégrité physique, d'un acte de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel, d'agissements sexistes, de menaces ou de tout autre acte d'intimidation et de les orienter vers les autorités compétentes en matière d'accompagnement, de soutien et de protection des victimes et de traitement des faits signalés. Ce dispositif permet également de recueillir les signalements de témoins de tels agissements. »

Ces dispositifs sont ainsi largement déployés dans l'ensemble des collectivités publiques en application de l'article n° L133-1 du code général de la fonction publique :

« Aucun agent public ne doit subir les faits :

1° De harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ;

2° Ou assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers. »

Sur le plan international, la France joue également un rôle important pour permettre l'adoption de la convention CIT 190, première norme internationale qui vise à mettre un terme à la violence et au harcèlement dans le monde du travail. La loi de ratification de cette convention est promulguée le 8 novembre 2021.

Au ministère des Armées (MINARM), depuis 10 ans

Le MINARM a fait figure de précurseur en créant par arrêté le 9 septembre 2013 l'observatoire de la parité entre les femmes et les hommes du ministère de la Défense, puis en lançant en 2014 un plan de lutte contre le harcèlement, les discriminations et les violences sexuelles et sexistes, incluant la création de la cellule Thémis.

Il a ensuite complété son corpus juridique et réglementaire au fil des directives gouvernementales et des dispositions législatives successives :

- l'organisation, les missions et les modalités d'exercice des missions de la cellule Thémis sont fixées par instruction ministérielle en 2018¹¹ ;
- en novembre 2019, le réseau de référents « mixité-égalité » est mis en place au sein des armées, devançant légèrement les directives applicables à l'ensemble de la fonction publique¹² ;
- en août 2021, les modalités de recueil et de traitement des signalements d'actes de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel et d'agissements sexistes au sein du ministère de la Défense sont précisées ;
- le code de la Défense est modifié le 1^{er} août 2023 pour compléter la définition du harcèlement sexuel et moral dans son article L4123-10-1 :

¹¹ Instruction N° 494/ARM/CAB du 24 octobre 2018.

¹² Note n°0001D19034381/ARM/SGA/DRH-MD/NP du 22 novembre 2019 relative à la mise en place de référentes et référents « mixité-égalité » au sein du ministère des Armées. Cette note devance d'une semaine la circulaire DGAFP du 30 novembre 2019 relative à la mise en place de référents Égalité au sein de l'État et de ses établissements publics.

« *Aucun militaire ne doit subir les faits :*

1° Soit de harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle ou sexiste répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ;

Le harcèlement sexuel est également constitué :

- lorsqu'un même militaire subit de tels propos ou de tels comportements venant de plusieurs personnes, de manière concertée ou à l'instigation de l'une d'elles, alors même que chacune de ces personnes n'a pas agi de façon répétée ;

- lorsqu'un même militaire subit de tels propos ou de tels comportements, successivement, venant de plusieurs personnes qui, même en l'absence de concertation, savent que ces propos ou ces comportements caractérisent une répétition ;

2° Soit assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers. Aucun militaire ne peut faire l'objet de mesures mentionnées au premier alinéa du III de l'article L. 4122-4, à l'exception de celles mentionnées à l'avant-dernier alinéa du même III, pour avoir :

a) Subi ou refusé de subir les faits de harcèlement sexuel ou sexiste mentionnés aux trois premiers alinéas du présent article, y compris, dans le cas mentionné au 1°, si les propos ou comportements n'ont pas été répétés ;

b) Formulé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces faits ;

c) De bonne foi, relaté ou témoigné de tels faits.

Dans les cas prévus aux a) à c) du présent article, les militaires bénéficient des protections prévues aux I et III de l'article 10-1 et aux articles 12 à 13-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. »

L'article L4123-10-2 reprend les mêmes dispositions s'agissant du harcèlement moral.

Un pas supplémentaire en 2024

L'instruction ministérielle du 26 mars 2024 sur la conduite à tenir en cas de signalements d'actes de violence, de discrimination, de harcèlement, à caractère sexuel, et d'agissements sexistes au sein du ministère des Armées donne au commandement deux orientations fortes :

- la protection des victimes : rappel des bonnes pratiques en matière de recueil des signalements, écoute, mesures d'accompagnement administratives, médicales et sociales, protection fonctionnelle ;
- la conduite à tenir vis à vis des auteurs : mesures conservatoires incluant un recours plus résolu à la suspension de fonctions, dénonciation des faits à l'autorité judiciaire même en cas de dépôt de plainte et de constitution de partie civile par la victime et fermeté des mesures disciplinaires.

Le chef d'état-major des armées (CEMA) décline cette instruction ministérielle le 16 avril 2024¹³ dans un courrier au ministre. Il rappelle à cette occasion que « *le commandement reste*

¹³ Courrier n°D-24-001878/ARM/CEMA/NP du 16 avril 2024.

en première ligne sur ce sujet. Il se doit de faire preuve de la fermeté nécessaire face à ces déviances et d'accompagner avec la plus grande bienveillance les victimes présumées. Le traitement des affaires de ce type doit être exemplaire ».

Il ordonne :

- la diffusion de messages de rappel sur les obligations du commandement et la répartition des responsabilités entre les autorités militaires des différents niveaux hiérarchiques ;
- la mise en place pour mai 2024 d'un conseil consultatif sur les sujets impliquant les personnels féminins ;
- la diffusion de plusieurs supports pédagogiques de formation des cadres (rentrée 2024) et de prévention (début 2025) sur les comportements attendus, conçus à partir de cas concrets ;
- la mise en place d'un suivi global et détaillé des faits de VSS au sein de son périmètre, quel que soit le capteur (« Thémis », « Fl@sh event », article 40, référents « mixité-égalité », hiérarchie, inspection, etc.).

Longtemps en avance sur la réglementation nationale en matière de mixité et d'égalité, le ministère des Armées s'est ensuite conformé aux évolutions législatives. La médiatisation ponctuelle de certains faits a constitué des moments d'attention renouvelés sur le sujet. 2024 représente à cet égard un moment charnière qui replace les VSS au cœur des priorités.

1.2. Les violences sexuelles et sexistes, quelle ampleur ?

1.2.1. Les données en population générale

Pour les besoins de cette enquête, nous retiendrons les chiffres publiés en 2016 par l'institut national d'études démographiques dans le cadre de l'enquête Violences et rapports de genre (Virage) et en mars 2024 par la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF). Elles sont utilement complétées par des données sur les VSS dans l'enseignement supérieur, qui portent sur des tranches d'âge fortement représentées au MINARM.

Les violences sexuelles subies au cours d'une vie

Dans l'enquête Virage, une femme sur sept (14,5 %) et un homme sur vingt-cinq (3,9 %) déclarent avoir vécu au moins une forme d'agression sexuelle (hors harcèlement et exhibitionnisme) au cours de leur vie. Ces taux se situent dans la moyenne de ceux observés dans les précédentes études populationnelles d'envergure¹⁴. La prévalence dans le cadre de l'activité professionnelle est estimée à 1,79% pour les femmes et 0.57% pour les hommes.

Les agressions sexuelles sur une année

Les données de la MIPROF portent sur l'année 2021 et sont issues d'une enquête statistique nationale conduite en 2022. Il s'agit d'estimations établies à partir d'un échantillon de 91 000 personnes âgées de 18 à 74 ans, d'où l'avertissement méthodologique : « *Ces résultats sont des ordres de grandeur s'approchant de la réalité mais s'écartant légèrement de ce qu'aurait donné une interrogation exhaustive de la population* ».

La prévalence des viols, tentatives de viol et agressions sexuelles sur personnes majeures

217 000 femmes, soit environ 1 femme sur 100 femmes, auraient été victimes au moins une fois de viols, tentatives de viol et/ou agressions sexuelles sur l'année considérée. Plus de la moitié auraient entre 18 et 24 ans. Un tiers d'entre elles auraient effectué au moins une démarche, tandis que seules 6 % auraient déposé plainte.

La prévalence du harcèlement sexuel et de l'exhibition sexuelle sur personnes majeures

1 138 000 femmes majeures, soit 5% des femmes, auraient été victimes de harcèlement sexuel et/ou exhibition sexuelle au cours des 12 derniers mois, dont 31 % les auraient subies dans le cadre professionnel (études, scolarité, emploi). Une victime de harcèlement sexuel sur 3 déclare qu'il s'agissait de cyberviolences. Seulement 2 % des femmes victimes de harcèlement ou d'exhibition sexuelle, déclarent avoir déposé plainte.

Ces chiffres sont mis en parallèle avec les données des services de police et de gendarmerie qui font état, pour la même année, d'un accueil de 87 000 victimes mineures et majeures de violences sexuelles (viols, agressions sexuelles, harcèlement sexuel), dont 87 % de femmes. 56 % des victimes sont mineures et 83% sont des filles. Il est souligné que ce nombre a plus que doublé depuis 2016. Par ailleurs, toutes ne portent pas plainte. Le croisement avec les données de l'enquête n'est donc pas possible.

¹⁴ Jaspard Maryse et l'équipe Enveff, 2003, Les violences envers les femmes en France. Une enquête nationale, Paris, La Documentation française, 2003.

Bajos Nathalie, Bozon Michel, l'équipe CSF, 2008, « Les violences sexuelles en France : quand la parole se libère », Population et sociétés, n° 445, 4 p.

Les violences sexuelles et sexistes dans l'enseignement supérieur

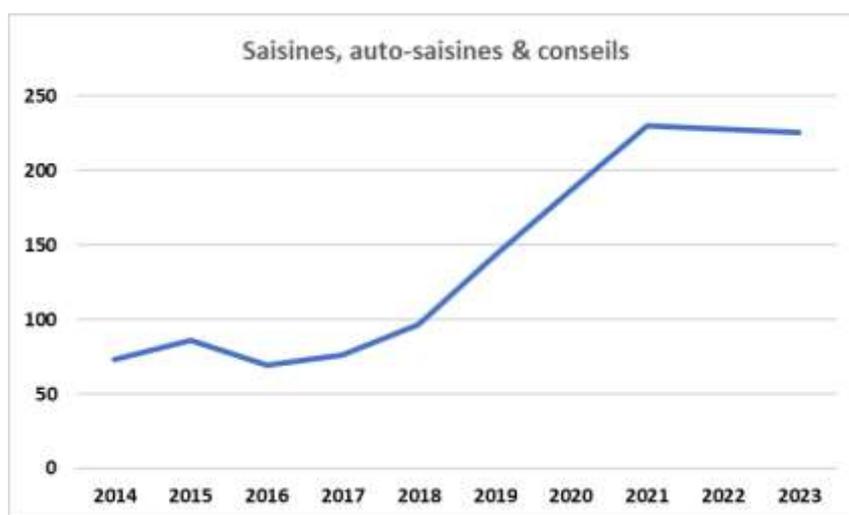
Les conclusions du rapport de 2020 de l'observatoire étudiant des violences sexuelles et sexistes dans l'enseignement supérieur « Paroles étudiantes sur les violences sexuelles et sexistes » confirment l'importance des VSS au sein de population étudiante, 1 étudiante sur 10 ayant été victime d'agression sexuelle et 1 étudiante sur 20 d'un viol. Seuls 11% des répondants indiquent avoir informé leur établissement des faits subis ou constatés.

1.2.2. Les faits recensés au sein du ministère des Armées

Les sources officielles actuellement disponibles pour prendre la mesure et rendre compte du problème au sein du ministère des Armées sont le recueil des signalements reçus par la cellule Thémis, ainsi que les données publiées dans la revue annuelle de la condition militaire (RACM) réalisée par le haut comité d'évaluation de la condition militaire (HCECM).

Les signalements traités par la cellule Thémis

Les données sont disponibles depuis sa création en 2014 et sont présentées annuellement au ministre des Armées en marge du bilan de l'observatoire de la parité, dans le cadre du comité de suivi de la cellule Thémis. Reprises dans le rapport social unique du ministère (appelé bilan social jusqu'en 2021) et sur la page internet de la cellule Thémis, elles sont publiques et librement consultables.



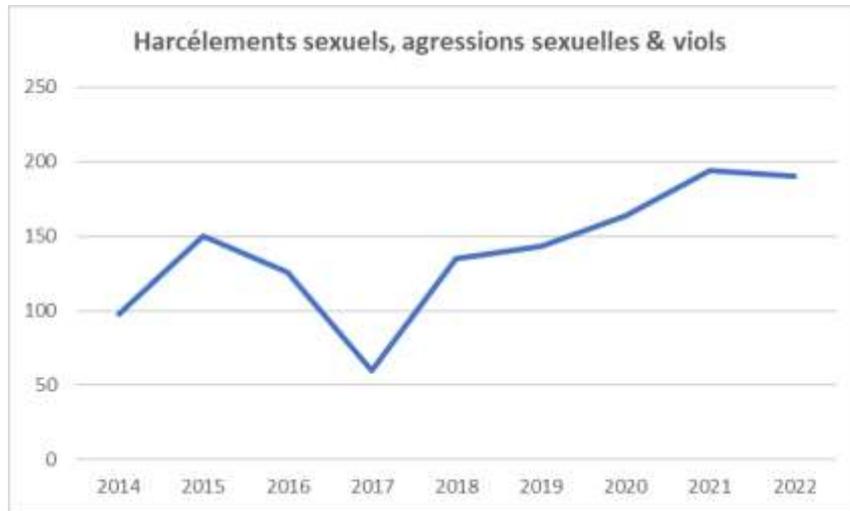
Tous motifs et tous sexes confondus

Sur une décennie, les cas traités par la cellule Thémis ont augmenté, passant de 73 en 2014 (année de création du dispositif) à 226 en 2023, soit un triplement de l'activité.

Ce chiffre ne peut être interprété isolément : soit il est le reflet d'une augmentation des cas dans le ministère, soit il traduit un recours accru à la structure mise en place (meilleure connaissance de la cellule, confiance accrue dans l'aide proposée), soit une combinaison des deux phénomènes. Il n'a de sens que si on peut le suivre et le mettre en parallèle avec une évaluation au plus probable de l'ensemble des cas survenus au sein de l'institution.

Les chiffres publiés par le HCECM

Le haut comité reprend les chiffres de la cellule Thémis et leur adjoint « l'analyse par les forces armées des compte-rendu d'« EVENEMENT GRAVE », dite « EVENGRAVE » entre 2014 et 2021 – devenu « FI@sh event » à partir de 2022, afin de cerner au mieux le phénomène.



Tous motifs et tous sexes confondus

Ces chiffres se caractérisent, comme les précédents, par une augmentation sur la période (de 98 à 190), mais comme le souligne le HCECM, « *il convient d'être prudent dans l'interprétation de ces données, car les qualifications retenues dans ces comptes rendus sont adoptées dans l'urgence* ». En effet, le recueil est basé sur le libellé du motif du message initial. Il existe une sous-déclaration quand le caractère sexuel de l'infraction ne figure que dans le corps du message et une sur-déclaration quand le traitement de l'évènement infirme *in fine* ce caractère sexuel. De plus, des doublons existent entre les deux sources de données.

Un exercice d'analyse plus exhaustive des messages « FI@sh event » a été réalisé par l'inspection des armées (IDA) et présenté dans le cadre des entretiens réalisés pour la présente mission d'enquête. Il porte sur 1 639 messages émis entre le 1^{er} juillet 2023 et le 31 janvier 2024 par les organismes relevant du périmètre de responsabilité du chef d'état-major des armées. Chaque message a fait l'objet d'une analyse globale ne se limitant pas à son seul objet. Avec cette approche, les signalements de HDVS représentent la troisième thématique la plus représentée avec 183 messages, dont 127 correspondant à des faits en lien avec le service¹⁵. Ces données colligées sur 6 mois confirment le manque de fiabilité de la remontée d'information si seul l'objet initial du message est étudié. La reprise « manuelle » et détaillée de l'intégralité des messages pour cette étude a permis d'améliorer le recueil, mais reste chronophage.

En l'état, seule peut être consolidée la tendance à une plus grande dénonciation de faits relevant de violences sexuelles et sexistes au sein du ministère des Armées au cours des dix dernières années, sans que l'on puisse déterminer si l'on se rapproche ou pas d'une réelle libération de la parole des victimes.

¹⁵ L'auteur et la victime présumés appartiennent au ministère des Armées.

1.2.3. Une réalité sous-estimée ?

La question de la prévalence des faits à combattre reste donc entière, si l'on en reste aux données actuellement collectées et exploitées dans le ministère. Rappelons qu'elle se pose également en population générale, mais que les chiffres présentés plus haut sont en faveur d'un nombre de cas plus importants en valeur absolue (limitée dans l'enquête aux faits de harcèlements, exhibition et violences sexuelles, excluant le champ des outrages sexistes).

Pour tenter d'en avoir une estimation plus approfondie, deux approches sont proposées :

Les données issues de l'enquête COSEMIL (pour « comportements sexuels des militaires »)

Une étude publiée le 17 novembre 2021 dans la revue en ligne Plos One¹⁶ évalue la survenue de violences sexuelles ou sexistes dans les armées françaises chez 1 268 hommes et 232 femmes militaires au cours d'une année (2014-2015). Les résultats, obtenus sur la base d'une enquête anonyme, sont les suivants :

	Hommes (1268)		Femmes (232)	
	Unique	Répétée	Unique	Répétée
Propos ou comportement à connotation sexuelle ou sexiste	224 (17,6 %)	159 (12,5 %)	94 (40,5 %)	67 (28,8 %)
Avance sexuelle non désirée	37 (2,9 %)	13 (1 %)	33 (14,2 %)	19 (8,2 %)
Proposition sexuelle sous contrainte	4 (0,4 %)		10 (4,3 %)	
Attouchements sexuels	21 (1,6 %)	22 (1,7 %)	10 (4,3 %)	8 (3,4 %)
Viols	6 (0,5 %)		4 (1,7 %)	
Total	200 (15,7 %)		80 (34,5%)	

Totaux inférieurs à la somme des actes rapportés car un même individu peut avoir subi plusieurs types d'actes

Les données collectées montrent qu'un tiers des femmes militaires ayant répondu à l'enquête ont été exposées à un comportement relevant de VSS au cours de l'année considérée, et qu'en ce qui concerne les hommes, la proportion est d'un individu sur six. La majorité des actes relèvent d'infractions sans contact physique.

L'échantillon de l'étude étant statistiquement significatif, il est possible d'extrapoler les données à l'ensemble de la population militaire : 18,6 % d'entre elle serait donc impactée par le problème. Les forces armées, hors gendarmerie, comptaient 198 000 personnels militaires en 2015¹⁷, dont 15,5 % de femmes. Les VSS pourrait donc avoir concerné sur une année 36 800 militaires, 26 000 hommes et 10 800 femmes. Si on considère les faits les plus graves (viols), sur les mêmes bases, 830 hommes et 520 femmes pourraient en avoir été victimes.

L'enquête sur les violences sexuelles et les discriminations au sein du ministère 2024 menée par la délégation à l'information et à la communication de la défense (DICOd)

Présentée lors du comité de suivi de la cellule Thémis, elle met en évidence que 5% des personnels ayant répondu à l'enquête déclarent avoir été victimes d'une VSS sans contact physique au cours des douze mois précédents (3% des hommes et 11 % des femmes), et que 1% d'entre eux déclarent avoir subi une VSS avec contact physique sur la même période (1%

¹⁶ Moreau C, Bedretdinova D, Duron S, Bohet A, Panjo H, Bajos N, et al. (2021) From sexual harassment to sexual assault: Prevalence and correlates of sexual trauma in the French military. PLoS ONE 16(11): e0259182. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0259182>

¹⁷ Chiffres de la fondation IFRAP, publiés en ligne le 22 décembre 2017

des hommes et 1% des femmes). Ramené aux effectifs du ministère¹⁸, cela représente en valeur absolue, 6 243 hommes et 6 380 femmes victimes de VSS sans contact physique, et 2 080 hommes et 580 femmes victimes de VSS avec contact physique. Ce sont ainsi 21 086 personnels, tous statuts confondus, qui seraient concernés.

Ces deux enquêtes anonymes réalisées au sein du ministère des Armées divergent par leurs périmètres, leurs méthodologies ainsi que leur période d'observation, ce qui explique que les résultats de ces deux projections de données ne soient pas strictement superposables. Néanmoins, elles établissent toutes les deux, à l'instar des données recueillies en population générale, qu'il existe un écart important entre le nombre de cas dénoncés et pris en charge par l'institution et la réalité de la situation. Elles corroborent l'idée que la grande majorité des faits n'arrivent toujours pas à la connaissance de l'institution.

¹⁸ 208 000 Hommes et 58 000 femmes

1.3. Que nous apprend la parole des victimes, les caractéristiques du milieu et les données des employeurs ?

1.3.1. Témoignages de victimes

Ecouter les victimes, lors des entretiens conduits par la mission d'enquête, a permis de recueillir des paroles fortes qui rendent compte de la difficulté qu'il peut y avoir à partager une expérience douloureuse. Les propos entendus mettent en effet en évidence :

La prégnance de la honte :

« Je n'étais pas prête, je ne voulais pas que cela se sache et que l'on me voit comme ça. »

« Je ne voulais pas dire ce qu'il m'avait fait, parce que quand on dit quelque-chose ça devient réel. »

« Depuis, j'ai beaucoup de mal à commander et à me faire respecter parce qu'au fond de moi, je ne me respecte pas moi-même. »

« J'ai passé les choses sous silence, je ne peux pas me permettre de faiblir, de me donner en spectacle. »

Le vécu d'incompréhension par la hiérarchie et le milieu :

« Se voir dire par son général : votre divorce, vous devez mal le vivre. Allez voir un psychiatre, j'ai de très bons contacts. »

« On me disait « ça va passer, c'est un petit coup de déprime ». Alors je me suis scarifiée. Je voulais qu'on m'écoute. »

« On m'a dit : tu es dans un monde d'hommes, c'est normal d'entendre des choses graveleuses. »

« Appeler au secours est mal perçu. Tout est tourné en dérision. »

« Tu sais, il va bientôt partir en retraite. »

« On a l'impression que l'armée n'a pas évolué. »

« J'ai rencontré au sein de l'école [...] des comportements qui m'ont surprise d'un milieu prônant la devise Honneur, Patrie, Valeur, Discipline. »

L'impression d'être marginalisé(e) :

« Comme je n'ai pas été violée au bon endroit, [l'institution] ne prend pas en compte. »

« En venant sur mon lieu de travail, là où je devais être en sécurité, j'ai eu la double peine avec la hiérarchie qui m'a condamnée. »

« J'avais un genou à terre, ils m'ont sectionné le tendon pour tout mettre sous le tapis. »

Le sentiment de solitude :

« Quand j'ai appris que mon signalement [...] n'avait pas été pris en compte, j'ai compris que j'étais seule. »

« Depuis 24 mois, personne n'a pris de nouvelles de moi. Personne ne m'a convoqué pour m'informer des suites de l'enquête, pour me dire : [...] comment tu vas ? »

« Face à moi, partout où j'allais, des regards fuyants, une gêne. Personne ne m'a rien dit sur les sanctions, les suites. Deux ans après, je dois continuer toute seule ma reconstruction, avec mes questions. »

« J'étais le cas social, la déséquilibrée. Personne ne m'a tendu la main. J'ai tout porté seule sur mes épaules. J'ai pris 18kg. »

« Deux ans d'errance à ne pas savoir à qui m'adresser [...] ça m'a beaucoup torturé. »

« Plusieurs fois, l'idée de ne plus être là m'a traversé l'esprit. [...]. Aujourd'hui j'avance pour mes enfants ».

La non-prise en compte du préjudice subi et des conséquences de l'agression :

« J'aurais aimé être soutenue et reconnue par mon institution comme victime. »

« Je me disais, ma fille part loin mais là-bas ce sera carré : elle sera entre de bonnes mains : je la retrouve dépressive un an plus tard. »

« Il y avait une vraie tolérance de la violence au quotidien. »

« Personne ne m'a informée des possibilités de suivi psychologique. J'ai tout payé moi-même. »

« Je me suis dit que j'allais partir, me faire réformer, faire des actions en justice et en parler à la presse pour être prise en compte. »

Au travers ces exemples, on comprend que parler peut ne pas produire les effets attendus de réconfort et de réparation. Il y a donc des endroits et des moments où la parole peut être entravée par la seule crainte d'avoir à affronter tout ce qui peut générer un second traumatisme. Ainsi que le résume une victime : « C'est un mélange de tout, c'est dur à vivre mais en plus, c'est dur à dire ».

1.3.2. Des facteurs de risque propres au ministère des Armées et aux métiers des armes

Les personnalités rencontrées au cours de la mission d'enquête, qu'elles soient victimes ou représentantes de l'institution, ont insisté sur l'existence d'éléments particuliers au sein du ministère venant influencer sur la survenue et le traitement des VSS, et ont une vision partagée de ce qu'ils sont.

Les premiers sont culturels et renvoient aux valeurs propres non seulement à la communauté militaire, mais à l'ensemble du ministère tant les personnels civils rencontrés insistent également sur leur adhésion à celles-ci et le rôle qu'elles ont pu jouer dans leur attrait

et leur fidélité pour l'institution. Plus particulièrement mobilisée, la loyauté permet d'assoir la cohésion, nécessaire pour que le groupe aille jusqu'au bout de la mission, fusse au prix du sacrifice suprême. Or, dénoncer une infraction sexuelle reste encore perçue comme une menace pour cette cohésion, ce qui explique pourquoi certaines victimes choisissent de se taire : la parole exclut, tandis que le silence permet de rester dans le groupe. Parler, c'est sortir du rang et, par un retournement de situation, risquer l'opprobre et le rejet, sous toutes leurs formes.

Saint-Cyr montre parfaitement la complexité de cette question. C'est un lieu où l'on met à l'épreuve les futurs officiers, où on les amène à leurs limites car leur finalité est d'emmener des soldats au combat et peut-être à la mort. Cette mise à l'épreuve du caractère, de l'endurance morale et de la résistance à la fatigue doit s'appliquer à tous mais elle doit s'opérer de manière équitable, avec la même attention et le même accompagnement pour chacun.

Les seconds sont situationnels et s'additionnent aux premiers. Il s'agit, en particulier pour les personnels militaires, des conditions dans lesquelles ils sont amenés à accomplir leur mission. Le cœur de celle-ci se joue sur le terrain. Les personnels se trouvent fréquemment confrontés à l'éloignement de toute attache personnelle et isolés de leur milieu support habituel, pour des périodes parfois longues (en opérations extérieures, embarqués sur un bâtiment de la marine nationale, mais aussi hébergés dans une enceinte militaire, en situation ou non de célibat géographique). L'appartenance et l'identification au groupe deviennent alors fondamentales. Face à des comportements qui testent les limites, dans un contexte de promiscuité malgré l'organisation de la mixité dans les locaux, il n'est pas toujours simple de s'inscrire en marge du groupe. Le retournement de situation est là aussi fréquent, la victime se voyant reprocher de ne pas avoir su alerter à temps, voire d'avoir encourager le ou les passages à l'acte.

Ces facteurs sont comme les deux faces d'une pièce de monnaie : inhérents à l'action des armées, et cependant susceptibles de faire le lit d'actes dont la gravité ne peut être niée, au risque d'induire l'idée que la sauvegarde des armées et de son efficacité réside dans le secret et le déni. S'il doit y avoir renversement, c'est bien à ce propos : tant que la victime, et non l'agresseur, sera le fauteur de trouble, cela restera un obstacle dans la libération de la parole et le juste traitement des VSS.

1.3.3. Des violences difficiles à suivre et à caractériser

Documenter et caractériser les violences sexuelles et sexistes s'avère complexes en absence d'outil unifié et centralisé de recueil de données, chaque employeur et acteur concourant disposant d'un suivi propre. Thémis et le haut comité d'évaluation de la condition militaire (HCECM) collectent annuellement des données auprès des divers employeurs, mais l'exploitation réalisée au moyen de tableurs Excel, demeure chronophage et souffre d'un défaut d'exhaustivité, la majorité des dispositifs de suivi incluant les seuls faits objet d'un message « FI@sh event ». Des biais entachent également la fiabilité de ces données et leur suivi dans la durée, au premier chef desquels les transferts de responsabilité dans l'instruction des dossiers au regard des périmètres de compétence gestionnaire/employeur – commandement en opérations pour les faits survenus en OPEX/commandement de la formation d'emploi, etc.

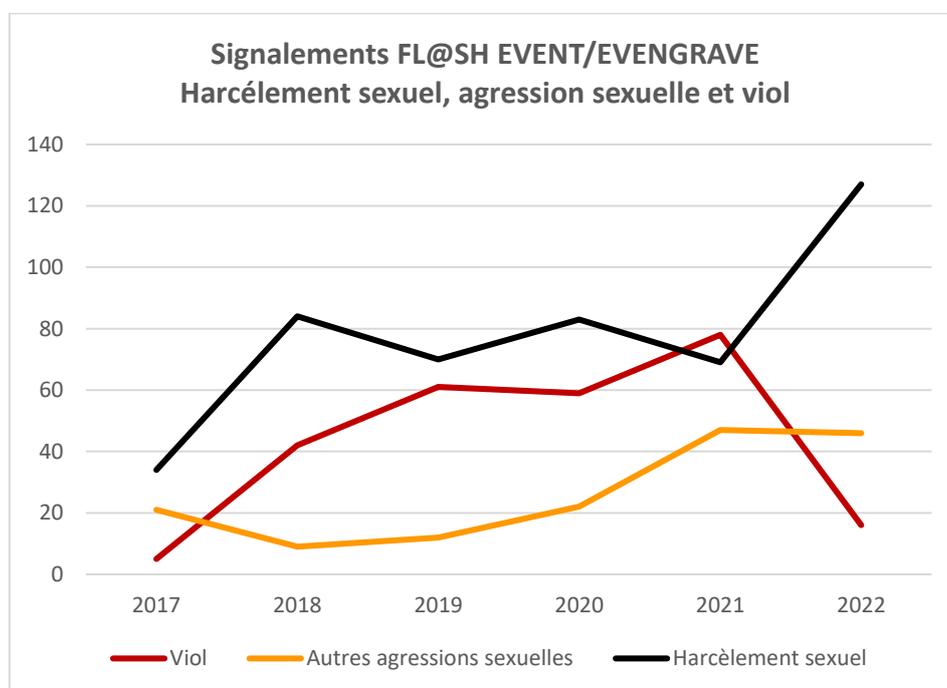
Aussi, la mission d'enquête a adressé, en parallèle des entretiens menés et en complément des informations publiées par le ministère et présentées plus haut, un tableau de recueil de données chiffrées ciblant les grands employeurs (Armées, SGA, DGA) et la cellule Thémis. En sus des biais déjà identifiés, la mission a constaté un retour hétérogène dans la granulométrie

des données disponibles et la nécessité pour un certain nombre d'entre elles d'avoir à opérer une analyse des dossiers au cas par cas pour en extraire l'information utile.

Assorties des précautions s'imposant, au regard de ce premier constat, les données colligées sont présentées ci-dessous, par grandes étapes du traitement des faits de VSS.

Les données par catégories d'infraction, issues des signalements de VSS.

Si l'on entre dans le détail de la typologie des faits déclarés, présentée ci-dessous, l'objectivation d'une volumétrie, voire d'une tendance, est plus difficile compte tenu des écarts observés entre les différentes sources, et inexistante concernant les outrages sexistes (non répertoriés). De plus, l'interprétation de ces chiffres doit s'assortir de la même prudence que celle signalée précédemment (qualifications retenues adoptées dans l'urgence, en amont des enquêtes administratives¹⁹ ou judiciaires dont les conclusions peuvent conduire à des qualifications autres).



Source : HCECM – revue annuelle de la condition militaire 2023

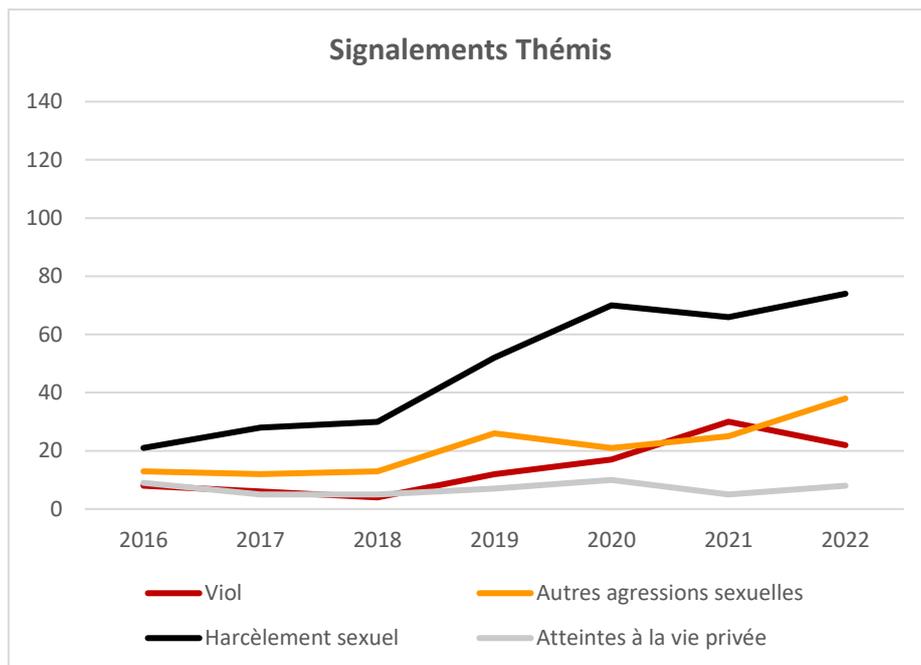
Champ : affaires ayant fait l'objet d'une procédure de compte rendu :

- « fl@sh event » à partir de 2022 pour les armées, directions et services,

- « événement grave » pour la gendarmerie nationale, et avant 2022 pour les armées, directions et services.

Hors gendarmerie en 2021 et 2022.

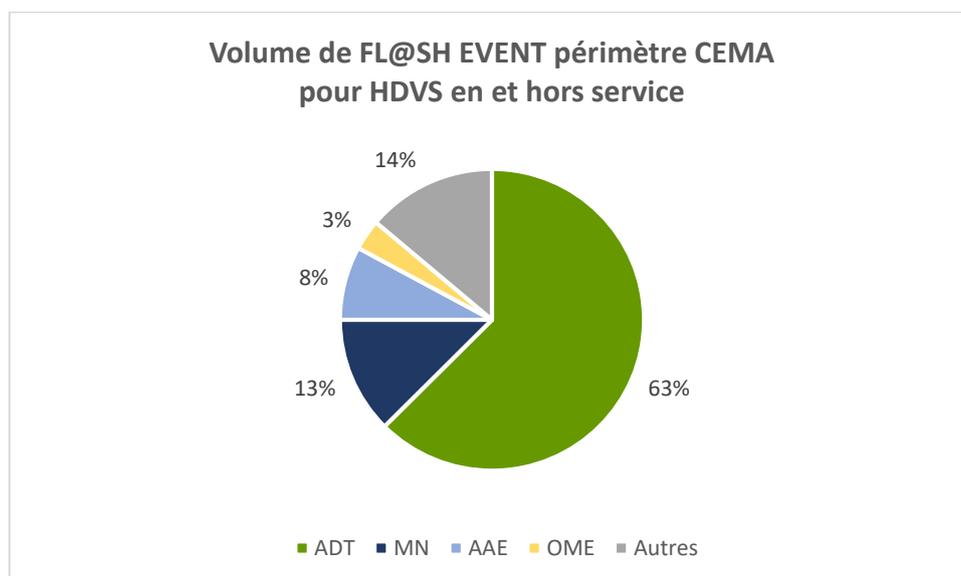
¹⁹ Pour l'intégralité du rapport, le terme « enquête administrative » regroupe l'ensemble des enquêtes réalisées au sein de l'armée, direction ou service considérés (enquête de commandement, enquête administrative interne, etc.).



Source : HCECM – revue annuelle de la condition militaire 2023
 Champ : recensement des faits à partir des déclarations des victimes présumées, sous statut militaire – réponse de la cellule Thémis à un questionnaire du HCECM.

Les données par employeur et catégorie de personnel

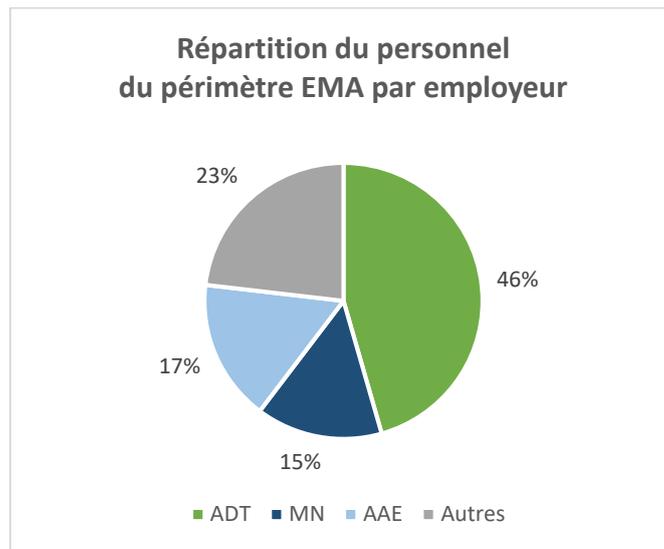
L'étude réalisée par l'IDA, à partir des « FI@sh event » du périmètre CEMA²⁰, apporte des données plus précises concernant la répartition par ADS et en outre-mer, la typologie des victimes signalées et des auteurs présumés.



Source : données de l'étude IDA sur les FI@sh event

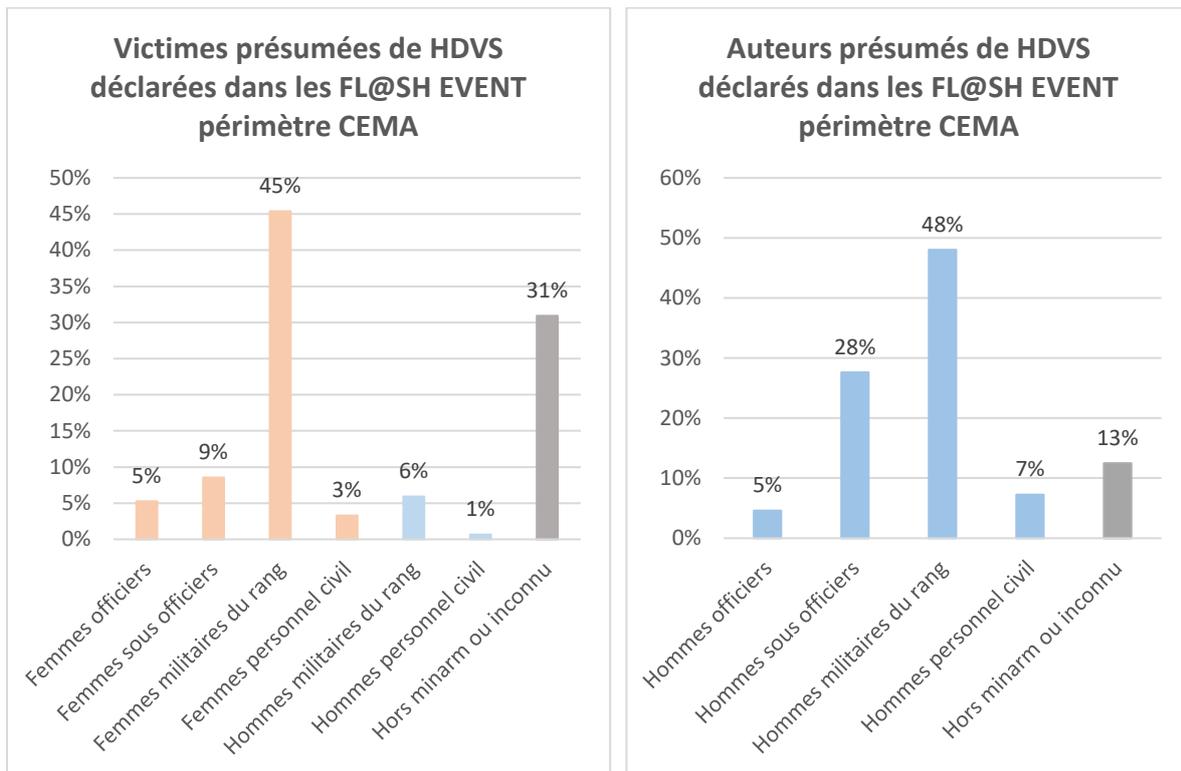
²⁰ Hors régiments du service militaire adapté (SMA).

Ces données sont à mettre en rapport avec la répartition des effectifs des entités.



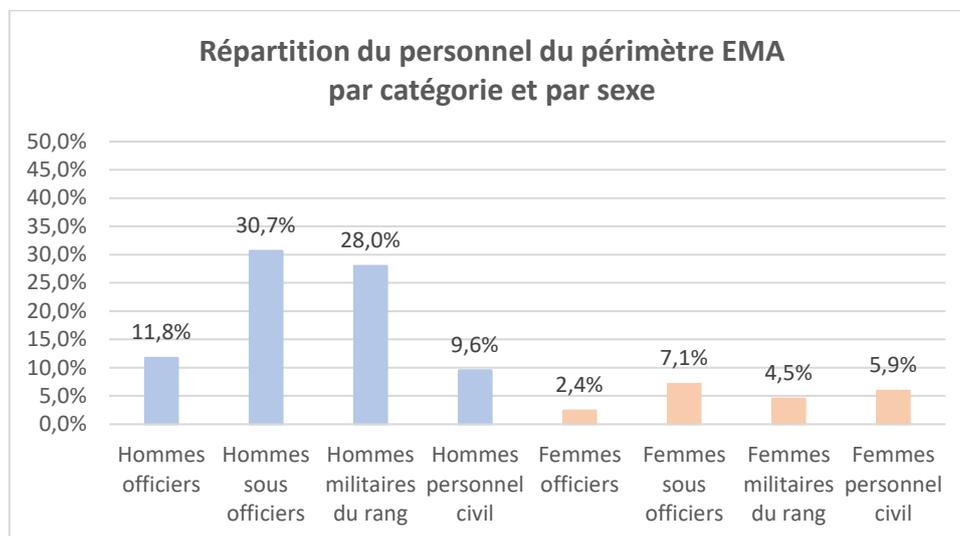
Source : données issues du RSU 2022

Les travaux de l'IDA permettent également d'identifier des populations à risque. Ces données seront à confirmer par des études de plus grande envergure.



Source : données de l'étude IDA sur les FL@sh event

En perspective de la répartition du personnel du ministère par catégorie et par sexe schématisée ci-dessous, les femmes militaires du rang représentent 45% des victimes présumées alors qu'elles ne sont que 4,5% du personnel du périmètre de l'état-major des armées (EMA). Les auteurs présumés seraient dans 48% des hommes militaires du rang tandis qu'ils représentent 28% du personnel du périmètre EMA.



Source : données issues du RSU 2022

L'analyse menée met également en exergue la prévalence de la consommation d'alcool dans les faits de VSS. 20% des compte-rendu en font mention, ce chiffre atteignant près de 25% en école.

Ces données apportent un éclairage intéressant mais ne couvrent pas l'intégralité du ministère et correspondent à une étude sur 7 mois uniquement. Elles soulignent toutefois la pertinence d'une analyse d'éléments chiffrés à une granulométrie plus fine et avec des paramètres multifactoriels en vue d'élaborer une cartographie des risques et d'identifier les mesures de maîtrise les plus adéquates.

Les données relatives au traitement des VSS

Etablir une série chronologique des données relatives aux modalités de traitement des VSS n'a pas été rendu possible en raison de l'hétérogénéité des données disponibles. Aussi la mission a fait le choix de réaliser un focus sur l'année 2023 et de présenter en annexe 7 des éclairages complémentaires.

Année 2023		CEMA			SGA	DGA
		ADT	MN	AAE		
Effectifs par employeur*		105 345	34 290	38 474	13 793	10 289
Taux de féminisation personnel militaire géré *		11,4%	16,0%	23,4%	-	15,0%
Taux de féminisation personnel civil employé *		29,3%	37,5%	22,9%	50,8%	29,4%
Signalements	VSS avec contact physique	66 dont 9 viols	16 dont 3 viols	11 dont 1 viol	5 dont 4 viols	2 dont 1 viol
	VSS sans contact physique	40	22	12	5	5
Mesures conservatoires prises		57	18	23	1	6
Signalements de la hiérarchie au titre de l'article 40		19	6	9	1	3
Plaintes judiciaires déposées par la victime		54	18	7	6	0
Enquêtes internes (commandement, administratives)	réalisées	60	27	11	1	2
	ayant établi des faits de VSS	6	12	7		2
Conseils d'enquêtes ou de discipline déclenchés		1	0	0		1
Sanctions disciplinaires prononcées à l'encontre de l'auteur **	nombre	75	24	17	3	3
	motifs	dont 12 pour VSS avec contact dont 16 pour VSS sans contact dont 49 pour motif "autres"	dont 11 pour VSS avec contact dont 9 pour VSS sans contact dont 8 pour motif "autres"	dont 5 pour VSS avec contact dont 4 pour VSS sans contact dont 7 pour motif "autres"	dont 1 pour VSS avec contact dont 2 pour VSS sans contact dont 0 pour motif "autres"	dont 0 pour VSS avec contact dont 3 pour VSS sans contact dont 0 pour motif "autres"
	groupes	dont 71 groupe 1 dont 2 groupe 2 dont 2 groupe 3	dont 24 groupe 1 dont 0 groupe 2 dont 0 groupe 3	dont 16 groupe 1 dont 1 groupe 2 dont 0 groupe 3	dont 3 groupe 1 dont 0 groupe 2 dont 0 groupe 3	dont 0 groupe 1 dont 1 groupe 2 dont 0 groupe 3 dont 2 mises à la retraite/révocations de personnel civil
	VSS sanctionnées par un blâme du ministre	1	0	0	0	0
	VSS sanctionnées par une radiation des cadres, révocation ou dénonciation de contrat	1	0	0	0	2
Sanctions prononcées à l'encontre du signalant		8 de groupe 1	4 de groupe 1	2 de groupe 1	0	0
Condamnation au pénal		2	1	1		0
Peine de prison définitive avec ou sans sursis pour viol ou agression sexuelle		1	0	1		0

Source : réponses des armées, DGA, SGA à un questionnaire adressé par la mission.

* Source : Ministère des Armées - Rapport social unique 2022.

** Une enquête administrative peut conduire à sanctionner plusieurs personnes, pour un ou plusieurs motifs.

Avec les précautions s'imposant dans l'interprétation de ces chiffres évoquées en liminaire, il ressort de ces données un usage non systématisé de l'article 40 par la hiérarchie. Le traitement disciplinaire entre les différentes autorités est hétérogène et privilégie les sanctions du 1^{er} groupe, faisant ainsi abstraction des directives de 2014 en la matière qui appelaient à des sanctions de groupe 2 ou 3 pour toute agression sexuelle.

Les données relatives aux suites pénales

Le temps du traitement judiciaire des affaires de VSS s'avère long et les classements sans suite pour infraction insuffisamment caractérisée fréquents. Ainsi, au regard des données à disposition de la division des affaires pénales militaires concernant les faits de VSS en service, dénoncés par les ADS au titre de l'article 40 auprès des juridictions de droit commun spécialisées ces 5 dernières années, plus de la moitié des plaintes sont toujours en cours d'instruction. Pour celles ayant fait l'objet d'un jugement, plus de 75% ont fait l'objet d'un classement sans suite pour infraction insuffisamment caractérisée. Moins de 10% ont donné lieu à une condamnation assortie d'une peine d'emprisonnement. Ces chiffres sont à rapprocher de ceux de la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF) qui fait état, pour l'année

2022 dans la population française, d'un taux de classement sans suite de l'ordre de 70% et d'environ 10% de condamnations assorties de peine d'emprisonnement.

Le devenir institutionnel du personnel condamné pénalement n'a pu être établi de manière exhaustive auprès des autorités sollicitées. Les éléments colligés sur les 4 dernières années sont synthétisés dans le tableau suivant.

Données cumulées 2020 - 2023		CEMA			SGA	DGA
		ADT	MN	AAE		
Condamnations pénales		8	11	9	<i>données non disponibles</i>	<i>données non disponibles</i>
dont peines d'emprisonnement définitives avec ou sans sursis		6	6	8	<i>données non disponibles</i>	<i>données non disponibles</i>
dont peines d'emprisonnement définitives avec ou sans sursis pour agression sexuelle ou viol		3	3	5	<i>données non disponibles</i>	<i>données non disponibles</i>
Traitement disciplinaire à l'encontre de l'auteur *	Conseils d'enquête déclenchés	1 en cours	0	0	<i>données non disponibles</i>	<i>données non disponibles</i>
	Blâmes du ministre	1 en cours	0	0	<i>données non disponibles</i>	<i>données non disponibles</i>
	Radiations des cadres, révocation, dénonciations de contrat	1 à l'initiative de l'intéressé	3 systématiques en conséquence de la peine d'inéligibilité 1 par rupture de contrat en période probatoire	1 par rupture de contrat en période probatoire 1 par dénonciation de contrat	<i>données non disponibles</i>	<i>données non disponibles</i>
	Sanctions disciplinaires autres n'ayant pas fait l'objet d'un effacement)	6	3	2	<i>données non disponibles</i>	<i>données non disponibles</i>

Source : réponses des armées, DGA, SGA à un questionnaire adressé par la mission.

* Les sanctions disciplinaires ont pu être prononcées pour certaines avant la décision judiciaire.

Les condamnations pénales semblent avoir rarement été suivies de mesures disciplinaires entraînant une radiation des cadres, une révocation ou une dénonciation de contrat à l'initiative de l'autorité hiérarchique. Pour un certain nombre de cas, la longueur de la procédure disciplinaire n'a pas permis d'aboutir avant le départ spontané de l'auteur.

L'objectivation et la caractérisation des violences sexuelles et sexistes pâtissent de l'absence d'un dispositif unique de recueil et d'analyse des données de niveau ministériel. Des éléments chiffrés sont disponibles au niveau de chaque grand subordonné et au sein des différents états-majors, mais en absence d'harmonisation, leur concaténation demeure impossible. La cellule Thémis et le HFED disposent également de certaines données sur leurs périmètres spécifiques de compétence, donc par essence non exhaustives. En absence de vision globale, il est impossible d'élaborer une cartographie du risque, obérant ainsi les capacités à mettre en œuvre des actions ciblées et à en mesurer l'impact.

Sous réserve de leur consolidation au moyen d'un outil de suivi et d'analyse fiable de niveau ministériel et sans omettre la présomption d'innocence, les données qui ont pu être colligées interrogent sur la prévalence de la consommation d'alcool dans la survenue des agressions sexuelles, le recours limité à l'article 40 lors d'un signalement de VSS, l'hétérogénéité des sanctions disciplinaires prises, la prudence adoptée dans la gradation des sanctions appliquées et les suites institutionnelles données au décours d'une condamnation pénale.

2. Violences sexuelles et sexistes : que fait-on ?

2.1. Le plan de lutte 2014 contre le harcèlement, les discriminations et les violences sexuelles et sexistes

Dans des circonstances similaires à celles qui motivent la démarche en cours²¹, M. Jean-Yves Le Drian, alors ministre de la Défense, ordonnait en mars 2014 une mission d'enquête sur les cas de harcèlement, agressions et violences sexuelles dans les armées. Fort des recommandations du rapport produit par le général d'armée Didier Bolelli, inspecteur général des armées - terre et le contrôleur général des armées Brigitte Debernardy, un plan d'actions ministériel avait été annoncé concomitamment le 15 avril 2014.

2.1.1. Élaboration, objectif et mise en œuvre du plan de lutte

Élaboration et objectifs

Le rapport de la mission d'enquête formulait 26 recommandations, réparties en quatre catégories : alerter, prévenir/éduquer, sanctionner, protéger/accompagner la victime (*cf. annexe n°3*). Le plan d'actions en découlant comportait 10 actions concrètes réparties en quatre volets : accompagnement, prévention, transparence et sanction (*cf. annexe n°4*). Lors de sa présentation officielle, le ministre de la Défense avait fermement rappelé le caractère intolérable des faits à combattre face auxquels : « *Il n'y a qu'une politique qui vaille, c'est celle de la tolérance zéro* ».

Une comparaison des deux documents montre que la grande majorité des recommandations du rapport ont été suivies. La mise en œuvre du plan d'actions, lancée sous pilotage ministériel au début du mois de mai 2014, confirme ce fait²². Toutefois, les libellés des mesures à mettre en place reformulaient les recommandations initiales et certaines recouvraient de manière générique plusieurs recommandations, ce qui n'assurait pas *a priori* de ce qu'elles allaient finalement emporter.

Seule une recommandation n'était pas couverte (et n'a jamais été mise en œuvre) : « *Organiser l'élection de tickets « mixtes » de président de catégorie. En cas d'impossibilité liée, par exemple, au trop petit nombre de personnel féminin ou masculin, prévoir la désignation par le commandant de la formation d'un adjoint au président, sur proposition de ce dernier, parmi le personnel du site* ».

Mise en œuvre

Le plan d'actions s'est déployé rapidement, suivi par le directeur de cabinet et le conseiller social du ministre. Les résultats étaient attendus à brève échéance, puisque la majorité des actions étaient soit à effet immédiat, soit devaient être achevées à l'orée de l'automne suivant. L'analyse du relevé de décision détaillant les objectifs à atteindre montre que les pilotes d'actions les plus sollicités étaient le chef de la cellule Thémis, le haut fonctionnaire à l'égalité

²¹ Le fait déclencheur fut la parution et le retentissement médiatique de l'ouvrage « La guerre invisible, révélations sur les violences sexuelles dans les armées françaises » par Leïla Miñano et Julia Pascual.

²² Note n°4602/DEF/CAB/CC4 du 19 mai 2014.

des droits (HFED), la délégation à l'information et à la communication de la défense (DICO) et la sous-direction des bureaux du cabinet (SDBC).

Ceux-ci avaient les objectifs les plus concrets et les plus précoces à atteindre : création et lancement des activités de la cellule Thémis, articulation avec le numéro d'appel permanent Ecoute Défense, mise en place d'un suivi statistique ministériel et d'actions de formation dévolues à l'HFED, et enfin large communication auprès des personnels. Derrière ces réalisations phares se trouvaient des mesures plus structurelles, destinées à améliorer les pratiques en termes de déclaration des cas (révision de la procédure EVENGRAVE), de gestion de la mixité (plan hébergement) et de lutte contre les discriminations (plan école).

Les armées, directions et services étaient concurrentes dans de nombreux domaines, mais ne portaient que deux actions en propre :

- « Intégrer la notion d'« interdit du harcèlement, des violences et discriminations sexuels » dans les guides de bonnes conduites des trois armées et directions. Si inexistant, un guide complet sera réalisé » ;
- « Rédiger une note du CEMA rappelant la nécessité d'organiser la mixité dans les infrastructures d'hébergement ».

Elles étaient cependant *in fine* « invitées à prendre toutes initiatives qui leur sembleraient nécessaires en matière de lutte contre le harcèlement, les violences et les discriminations sexuels ».

Les décisions prises en 2014 ont amené le ministère des Armées à élaborer et à mettre en œuvre en urgence un plan d'actions afin de lutter contre le harcèlement, les violences et les discriminations sexuels en son sein. Mené sur un mode volontariste, ce plan a privilégié des mesures emblématiques autour de la création d'une structure originale hors hiérarchie, la cellule Thémis. Sa mise en lumière a pu éclipser, mais aussi inhiber, les efforts faits par ailleurs par les armées, directions et services sur le sujet. Par ailleurs, aucune évaluation globale du dispositif n'a été réalisée au cours des dix années passées depuis sa création.

2.1.2. Thémis et son évolution : conseil juridique et écoute

La cellule Thémis est actuellement armée par six personnes. Dirigée par un contrôleur général des armées, elle œuvre au bénéfice direct des auteurs de signalement pour VSS grâce à l'action de quatre rapporteurs, appuyés par une secrétaire. Chacun d'entre eux suit les signalements qu'il recueille, depuis la prise de contact initiale jusqu'à la clôture de la prise en charge. Ce cheminement va d'appels uniques à des suivis qui durent parfois plusieurs années. Les signalements sont reçus et traités dans le cadre d'une permanence hebdomadaire assurée en heures ouvrables. Chaque rapporteur en est responsable une semaine sur quatre et se consacre alors à cette fonction d'accueil et d'éventuelle mise en place des premières actions, si le signalement devient un mandat lorsque la victime accepte que son anonymat soit levé. Il poursuit ensuite la prise en charge sur le moyen et le long terme.

Le groupe des rapporteurs se caractérise par sa diversité. Il est constitué de trois femmes et un homme, ayant des compétences de juristes. Il comprend un officier du corps des greffiers militaires, un officier de marine et deux civiles de catégorie A. Ce sont des personnels expérimentés, aux parcours variés, qui forment un groupe très soudé par la mission et très motivé par l'aide à apporter aux auteurs de signalement. Ils s'accordent à souligner l'intérêt de leurs différences, qui leur permet de se compléter et de s'épauler dans l'accompagnement des victimes présumées. Il est également un atout dans le dialogue avec les acteurs du ministère pour les actions à mettre en place dès lors qu'un signalement se transforme en mandat. C'est

un collectif qui avance clairement dans la même direction, qui est habité par le sens et l'importance de la mission autour de laquelle s'est bâtie une identité forte.

Néanmoins, cette mission s'exécute dans un contexte qui est décrit comme très lourd à porter. Tout d'abord, les rapporteurs sont éprouvés par la sensibilité des sujets traités, la détresse fréquente des auteurs de signalement et la charge émotionnelle qui circule dans leur accompagnement. Les premiers temps de chaque contact constituent une « phase incompressible », moment de récit souvent très long, chargé d'affects multiples, mais toujours négatifs, qu'il leur faut recevoir mais aussi absorber et gérer pour pouvoir aller au-delà.

Dès que ce pas est franchi (parfois après plusieurs contacts), l'accompagnement se déploie dans toutes les dimensions, y compris celles qui ne relèvent pas du domaine strict de l'orientation et du suivi administratif et juridique. Les membres de la cellule disent être un « couteau suisse » : « *On met en relation, on aide à la rédaction, on est l'assistante sociale* », autrement exprimé : « *On assume toutes les misères que l'institution ne veut pas traiter* ». S'y ajoute le traitement des appels hors du champ d'intervention de Thémis, auxquels ils mettent un point d'honneur à apporter une réponse, ne serait-ce qu'une orientation vers le bon interlocuteur. La charge est donc importante, requérant sans nul doute une disponibilité mentale et une stabilité émotionnelle à toute épreuve.

Le poids qui pèse sur l'équipe s'explique aussi par la complexité des dossiers à suivre, qui tient selon les rapporteurs au positionnement de la cellule et aux pratiques des divers employeurs concernant la gestion des cas de VSS. La cellule ne dispose pas de capacité en propre pour réaliser des enquêtes internes. Aussi, quand elle est saisie ou quand elle s'autosaisit²³, elle interagit avec les employeurs pour obtenir les conclusions des investigations menées ou informer la hiérarchie des faits allégués en vue d'un traitement à son niveau. Or les procédures ne sont pas homogènes entre les employeurs et sont de plus variables au sein d'une même entité car souvent non formalisées. Les points de contact sont de niveaux divers, les échanges suivent donc des canaux différents. L'implication de la hiérarchie est vécue comme inconstante. In fine, la cellule dispose seulement d'un rôle de contrôle quant aux mesures prises, ses recommandations ne sont pas contraignantes. Tout ceci génère régulièrement des tensions dont le ressenti est pénible.

Par ailleurs, les actions à accomplir au bénéfice des victimes présumées ne résument pas le périmètre d'intervention des rapporteurs. Ils ont en charge ce qu'ils appellent des « *tâches annexes* » mais qui sont cependant essentielles : la sensibilisation et la formation à la lutte contre les VSS au sein du ministère, la communication sur le sujet, le suivi, le pilotage et le contrôle interne de premier niveau de l'activité de la cellule, la rédaction et la mise à jour du corpus réglementaire et documentaire guidant leur action, la formation par compagnonnage des nouveaux arrivants. Ils réalisent également un recueil de données relevant du domaine des ressources humaines concernant les victimes, mis en place du fait de la difficulté à obtenir des remontées stables de la part des ADS.

Ce panorama explique probablement pourquoi les personnels de la cellule Thémis mettent en avant leur épuisement lorsqu'ils ont la parole. « *Chaque dossier est un combat* » disent-ils, ajoutant : « *On tient parce qu'on est un groupe* ». Ils ajoutent que le temps leur manque pour accomplir toutes leurs tâches. Ceci se traduit par l'arrêt des relances lorsque les auteurs de signalement rompent le lien : « *On a plus le temps, on en perd certainement* ». Ils parlent de « *frustration* », ainsi que de « *résignation* » à ce sujet, mais aussi pour ce qui est du niveau de sanction auquel sont parfois soumis les auteurs reconnus de VSS. Au printemps 2023, une enquête d'évaluation des risques psycho-sociaux au sein de la cellule a été réalisée à leur demande et en accord avec leur hiérarchie. Ils rapportent ne pas en avoir eu de retour formel,

²³ La cellule Thémis est destinataire de l'ensemble des « FI@sh event » émis ayant pour objet HDVS. Elle s'autosaisit systématiquement des faits relevant du viol ou de VSS sur mineur.

mais cette démarche a débouché sur la décision de recruter un rapporteur supplémentaire. A ce jour, le recrutement est en cours mais les membres de la cellule estiment qu'il n'aboutira pas avant septembre 2024 au mieux. L'un d'entre eux relate qu'il a bénéficié d'un arrêt de travail pour raison médicale récemment, d'une durée d'un mois, commentant : « *Cela m'a permis de repartir* ». Le groupe est unanime lorsqu'il se décrit « *sous pression* », pression vécue comme « *injuste* » à mettre en parallèle avec le sentiment d'être un « *bouc émissaire* » dès lors que l'on met en doute les capacités du ministère à traiter correctement la question des VSS en son sein.

Fer de lance du plan de lutte de 2014, la cellule Thémis est devenue malgré elle la réponse universelle à la problématique des VSS au sein du ministère en garantissant une réponse indépendante hors hiérarchie couvrant l'écoute et l'accompagnement des victimes dans les champs administratifs, juridiques, sociaux et statutaires, le contrôle des mesures mises en œuvre et des sanctions disciplinaires prononcées par la hiérarchie, le déploiement d'un dispositif de formation au profit de l'ensemble des agents, et l'élaboration de séries statistiques ministérielles.

Si l'intégralité des missions confiées ont été investies, force est de constater que les faibles ressources consenties et le manque de réels leviers d'actions obèrent les marges de manœuvre de la cellule. Le dispositif actuel tire sa performance d'individus animés par un engagement inébranlable mais en l'état, s'il n'est pas rénové, le risque qu'il soit mis en péril n'est pas négligeable, indépendamment du recrutement d'un rapporteur supplémentaire.

2.1.3. Approche comparative en France et à l'étranger

Dans la gendarmerie nationale

a. Le traitement des auteurs

Comme le rappelait par circulaire le major général de la gendarmerie nationale en mars 2023²⁴ :

« En raison des responsabilités et prérogatives que leur confère la loi et en vertu des dispositions de leur code de déontologie, les militaires de la gendarmerie ont un devoir d'exemplarité. Ils ne peuvent en effet, et à la fois, être chargés d'appliquer la loi ou la règle et y contrevenir. »

Ce principe s'applique plus particulièrement quand il s'agit de causes nationales telles que la lutte contre les violences intrafamiliales (VIF), les infractions à la législation sur les stupéfiants (ILS), le racisme et les discriminations. C'est en effet la crédibilité des forces de sécurité qui en dépend, notamment à l'égard des victimes.

C'est pourquoi il est essentiel que l'implication d'un militaire de la gendarmerie dans tout fait de VIF (violences conjugales et autres), d'ILS (y compris la consommation), de racisme ou de discrimination, soit portée sans délai à la connaissance du commandement et fasse l'objet d'un traitement immédiat, approprié et d'un suivi attentif. »

Les directives en matière de violences sexuelles et sexistes s'inscrivent dans la même logique, que ce soit en et hors service.

²⁴ Circulaire N° 15987 du 30 mars 2023 GEND/CAB.

Lorsque la hiérarchie prend connaissance de faits qui semblent avérés, elle doit déclencher un signalement au titre de l'article 40. Si le signalement au parquet prospère, le militaire est objet à titre conservatoire d'une suspension de fonction et d'une mutation d'office dans l'intérêt du service²⁵ (MOIS), fondée non sur une décision de justice mais en vertu du principe selon lequel le présumé auteur ne doit pas être au contact de la présumée victime. En parallèle, la procédure disciplinaire amorcée doit aboutir au minimum à un blâme du ministre, ou à un conseil d'enquête en vue d'une radiation des cadres sans attendre la décision de justice.

Il est à noter que le bureau des recours et de la protection fonctionnelle de la DGGN a une lecture très ouverte du risque de contentieux, notamment eu égard à la radiation des cadres : une décision suffisamment fondée mais potentiellement contestable au plan administratif sera quand même prise si elle est protectrice de l'institution (légitimité de son action, conformité aux priorités ministérielles).

Par ailleurs, le contentieux peut ouvrir la voie à une évolution de la jurisprudence. Même si, in fine, le contentieux est perdu, la décision de réintégration (ou de réparations du préjudice) interviendra sur décision d'un magistrat. Dans l'intervalle (parfois très long), la gendarmerie aura pris ses responsabilités et envoyé un message clair aux victimes, à ses personnels et à l'opinion publique sur le caractère inacceptable des faits considérés.

En 2023²⁶, la gendarmerie a prononcé 46 sanctions relatives aux violences sexuelles et sexistes réparties comme suit :

- groupe 1 : 40 sanctions (15 blâmes du Ministre, 03 blâmes CDR (AM2), 22 sanctions de jours d'arrêts)
- groupe 2 : 01 conseil de discipline (01 abaissement d'échelon)
- groupe 3 : 05 conseils d'enquête (02 retraits d'emploi et 03 radiations des cadres).

b. La plateforme de signalements « STOP-DISCRI »

Depuis mars 2014²⁷, tout personnel civil ou militaire victime ou témoin de faits de harcèlement moral ou sexuel, de discriminations ou de violences commis au sein de la gendarmerie peut directement émettre un signalement auprès de l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN) via la plate-forme de signalement « STOP-DISCRI ».

Placée sous la responsabilité du chef du pôle des affaires réservées et déontologie (PARD) de l'IGGN, la cellule d'écoute de la plate-forme de signalement « STOP-DISCRI » est armée par 7 personnes : un officier supérieur, un personnel civil de catégorie A et 5 sous-officiers qui assurent la réception des signalements. Les actes relevant d'une attitude déplacée, notamment lorsqu'ils sont répétés (plaisanteries de mauvais goût, injures, comportements inadaptés, familiarité excessive imposée...) peuvent également lui être signalés.

²⁵ Pour des motifs tenant à la personne de l'intéressé.

²⁶ Au titre de l'année 2020, 20 sanctions relatives aux VSS ont été prononcées. 17 du groupe 1 (3 blâmes du ministre, 4 blâmes CDR (AM2) et 10 sanctions de jours d'arrêts ; 0 du groupe 2 ; 3 du groupe 3 : 3 conseils d'enquête (03 radiations des cadres).

Au titre de l'année 2021, 34 sanctions relatives aux VSS ont été prononcées. 29 du groupe 1 (6 blâmes du ministre, 6 blâmes CDR (AM2) et 17 sanctions de jours d'arrêts ; 0 du groupe 2 ; 3 du groupe 3 ; 5 conseils d'enquête (01 retrait d'emploi et 04 radiations des cadres).

Au titre de l'année 2022, 41 sanctions relatives aux VSS ont été prononcées. 37 du groupe 1 (12 blâmes du ministre, 4 blâmes CDR (AM2) et 21 sanctions de jours d'arrêts ; 3 du groupe 2 (2 exclusions temporaires de fonctions et 1 abaissement temporaire d'échelon); 1 du groupe 3 ; 1 conseil d'enquête (01 retrait d'emploi).

²⁷ Date de mise en place de la plateforme STOP-DISCRI, régie par l'instruction n° 114000/GEND/CAB du 20 décembre 2016.

Les signalements sont possibles par appel téléphonique, par courrier ou directement par voie électronique. Ils sont toujours confirmés par le demandeur au moyen d'un formulaire de signalement hébergé sur le site intranet gendarmerie et sur Gendcom, accessible en page de garde sous l'onglet « STOP-DISCRI ».

Les signalements étant nominatifs, ils restent confidentiels pour ne pas exposer et fragiliser les victimes ou témoins. Dans tous les cas, le signalement de confirmation adressé par voie électronique à la plate-forme STOP- DISCRI ne fait l'objet d'aucune communication externe à l'IGGN. Il est de forme libre.

1/ Phase d'écoute et d'évaluation

Quel que soit le mode de saisine initial, tout signalement donne lieu à un échange téléphonique qui est enregistré après accord de l'appelant²⁸.

Au cours de cet entretien téléphonique, la personne rapportant les faits, plaignant ou témoin (officiers, gradés de proximité, camarades d'unité ou de service, cadres civils, entourage familial...) fait l'objet d'une écoute attentive et confidentielle. L'auteur du signalement est alors amené à détailler la situation à laquelle il est confronté et peut ensuite transmettre par voie électronique ou postale, sans formalisme, tous les éléments qu'il jugera utile à la bonne compréhension du dossier.

Dans certains cas particuliers, il peut être reçu en entretien dans les locaux de l'IGGN pour préciser sa déclaration. Chaque situation fait ensuite l'objet d'une évaluation objective procédant d'une analyse collégiale au sein du service. Les conclusions sont présentées au chef de l'IGGN. Le traitement du signalement peut toutefois se limiter à un simple échange téléphonique lorsque le personnel auteur du signalement ne recherche qu'un avis ou des conseils.

Si les faits décrits n'entrent pas dans le champ de compétence de l'IGGN, des conseils et/ou une orientation vers le bon interlocuteur sont alors prodigués.

2/ Phase d'investigations et de traitement

Afin de disposer de tous les éléments d'appréciation sur la situation exposée par le plaignant, le chef de l'IGGN peut :

- pour les cas les plus simples, demander par courrier des éléments d'information au commandant de la formation administrative concernée, qui doit lui adresser sa réponse dans un délai de trois mois ;
- prescrire l'ouverture d'une enquête de commandement sous la responsabilité du commandant de la formation administrative, qui doit lui adresser ses conclusions dans les six mois ;
- mandater le bureau des enquêtes administratives de l'IGGN pour diligenter au plus tôt une enquête administrative ;
- provoquer la saisine du bureau des enquêtes judiciaires de l'IGGN afin d'ouvrir une enquête judiciaire en cas de dépôt de plainte ou après l'émission d'un signalement auprès du ministère public compétent, conformément à l'article 40 du code de procédure pénale.

Face à des situations nécessitant une réaction immédiate, le chef de l'IGGN prend attache directement avec le commandant de la formation administrative concernée pour garantir la mise en œuvre de mesures de protection immédiates (séparation des protagonistes par exemple).

²⁸ Aucun refus d'enregistrement de la conversation par l'appelant n'a été constaté par STOP-DISCRI à ce jour.

Si le signalement fait apparaître un mal-être pouvant laisser à penser qu'un acte auto-agressif n'est pas à exclure, la sécurité des personnels prime sur la confidentialité. La chaîne hiérarchique est alors immédiatement informée de la situation de détresse aux fins de garantir la sécurité physique de la personne en difficulté.

Les demandes d'éléments de réponse, les enquêtes de commandement menées par l'échelon local sous l'autorité des commandants de formation administrative et les enquêtes administratives de l'IGGN n'excluent pas la possibilité par la suite d'ouverture d'enquêtes judiciaires conformément à l'article 40 du code de procédure pénale si des infractions pénales venaient à être identifiées. Le directeur général de la gendarmerie nationale reçoit un compte-rendu dès lors qu'une enquête est ouverte.

3/ Phase de clôture

➤ Analyse des rapports d'enquête

Quand elle conduit les investigations elle-même, l'IGGN adresse dans tous les cas un rapport final au DGGN. Le chef de l'IGGN formule alors des recommandations qui peuvent préconiser notamment la mise en œuvre de sanctions disciplinaires ou de mesures administratives. Le DGGN, en tant qu'autorité décisionnaire, reste seul compétent pour apprécier les suites à leur réserver.

Quand l'IGGN a demandé l'ouverture d'une enquête de commandement ou des éléments d'information à un commandant de région ou de formation assimilée, elle est destinataire du rapport d'enquête ou d'une lettre et en tire ses propres conclusions. Elle agit de même lorsqu'elle a demandé des éléments de réponse.

➤ Information du plaignant

Lorsque toutes les investigations ont été menées, quelles qu'en soient les conclusions, la procédure est clôturée par une lettre du chef de l'inspection générale de la gendarmerie nationale envoyée au plaignant et le cas échéant, au témoin ayant effectué le signalement.

L'envoi de cette lettre directement à l'intéressé sans copie au commandant de formation administrative est de règle afin de préserver la confidentialité des échanges. Si le chef de l'IGGN l'estime nécessaire, le courrier peut être remis à l'intéressé avec copie au commandant de formation administrative dès lors que la situation exige une attention particulière ou la mise en œuvre d'un suivi au plan local. L'IGGN reste ensuite attentive à la protection de la personne ayant émis le signalement.

➤ Suivi des mesures prises à l'endroit du mis en cause / réhabilitation.

L'IGGN est rendue destinataire des décisions prises à l'encontre des personnes qui ont été mises en cause. Elle porte une attention particulière aux personnels mis en cause injustement et peut proposer des mesures particulières les concernant, notamment un courrier de réhabilitation également adressé à sa hiérarchie et à son gestionnaire RH.

STOP-DISCRI est donc un outil de première analyse et d'aiguillage, qui s'appuie sur les formations administratives et l'IGGN pour instruire les dossiers, puis en assurer le « contrôle qualité ». La prise en compte et l'analyse des saisines bénéficient de l'expérience « métier » de sous-officiers de carrière, et peuvent ainsi s'affranchir d'un formalisme trop important²⁹. Au retour du dossier, l'analyse des investigations menées et des mesures prises est confiée à un opérateur différent du traitant initial dans un souci de neutralité.

En 2023, la plateforme STOP-DISCRI a traité 296 signalements internes dont 56 demandes de conseils et 8 faits de harcèlement ou violences sexuelles. 4 ont déjà été traités au pénal et 4 se sont avérés infondés. 67 % des signalements relevaient du harcèlement moral au travail.

c. Le réseau égalité diversité

La gendarmerie dispose d'un réseau particulièrement étoffé de 700³⁰ référents égalité professionnelle et diversité (RED), décliné jusqu'à l'échelon groupement afin de relayer son action et renforcer la cohérence dans le traitement global des thématiques égalité professionnelle, inclusion et prévention des discriminations en gendarmerie.

Ce dispositif est composé :

- d'un Référent national égalité & diversité (RNED) et de son suppléant, placés pour emploi sous l'autorité du directeur des ressources humaines de la gendarmerie nationale. Il dispose d'un budget dédié pour les formations et campagnes de sensibilisation ;
- d'un Coordonnateur égalité & diversité (CED) par formation administrative ;
- de Référents égalité & diversité (RED) jusqu'au niveau compagnie, qui ont trois missions principales : sensibiliser les personnels et appuyer le commandement ; informer et rendre-compte en cas de signalement ; rendre-compte de son activité semestriellement via des formulaires spécifiques.

L'animation du réseau est complétée par deux outils spécifiques :

- un espace de dialogue dédié et confidentiel sur Intranet qui traite de l'actualité du domaine de l'égalité professionnelle et de la diversité et permet le partage des expériences et des questionnements. Tous les CED et les RED doivent être abonnés à la communauté sur la plateforme collaborative RESANA ;
- un chatbot « Egalité professionnelle et Diversité » disponible depuis le 18 novembre 2022 sur la page d'accueil de l'intranet gendarmerie. Tout personnel peut ainsi s'exprimer anonymement et obtenir des réponses à ses questions. Il peut ainsi préciser certaines situations (harcèlements, discriminations, sexisme, gestes déplacés, etc.) avant d'aller plus loin. Si le chatbot ne comprend pas la question et/ou n'est pas en mesure de lui répondre, il peut adresser un mail à l'administrateur qui devra lui faire un retour. Au bout de trois mails envoyés, le référent national prend en compte personnellement la situation.

²⁹ Dans la police nationale, les personnels qui assurent les fonctions de primo-écoutants s'appuient sur un canevas de questions types et un processus très normé qui est déroulé à la lettre. Ce n'est pas le cas au sein de STOP-DISCRI, où les primo-écoutants posent plus librement les questions qu'ils jugent adaptées à la situation, en se basant sur leur expérience professionnelle antérieure et leur formation d'enquêteur.

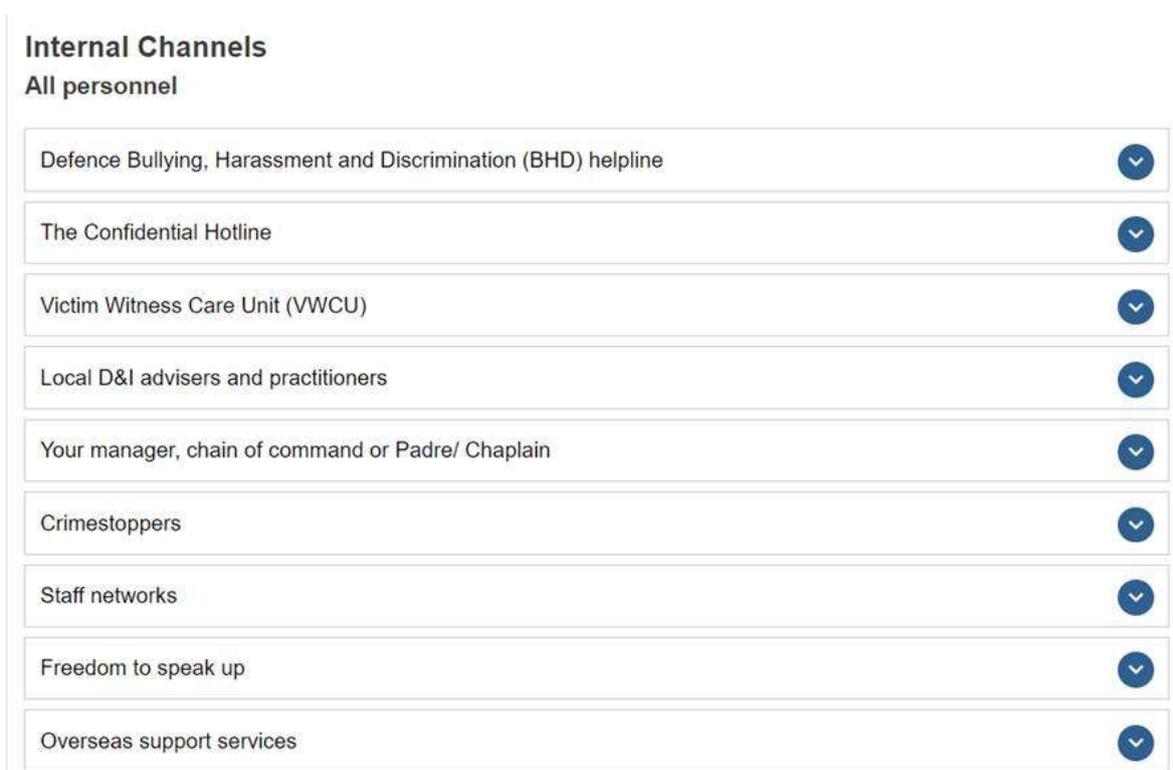
³⁰ Contre une centaine en 2017.

Dans l'armée britannique

La lutte contre les violences et les discriminations sexistes et sexuelles constitue un sujet pris très au sérieux dans les armées britanniques, où il est désormais admis que n'importe quel militaire, quels que soient ses états de service ou sa position hiérarchique, sera radié de l'institution dès lors qu'il se sera rendu coupable de comportement inacceptable (« *unacceptable behaviour* »).

De manière assez comparable au dispositif en vigueur au sein du ministère des armées, les victimes de VSS peuvent s'adresser à :

- la chaîne de commandement ;
- un réseau de conseillers « inclusion diversité », dont les fonctions de référent se cumulent avec d'autres missions ;
- de nombreuses lignes d'écoute dont la principale est externalisée et accessible en permanence à tout le ministère, la « *Bullying, Harassment and Discrimination Helpline* ». L'ensemble des canaux d'écoute et de conseils est accessible via l'intranet britannique³¹ à l'onglet « *Get support or Advice* » qui affiche la page ci-dessous :



Internal Channels
All personnel

Defence Bullying, Harassment and Discrimination (BHD) helpline	▼
The Confidential Hotline	▼
Victim Witness Care Unit (VWCU)	▼
Local D&I advisers and practitioners	▼
Your manager, chain of command or Padre/ Chaplain	▼
Crimestoppers	▼
Staff networks	▼
Freedom to speak up	▼
Overseas support services	▼

³¹ <https://jive.defencegateway.mod.uk/docs/DOC-85687>

Military personnel

Forces helpline	▼
Welfare support	▼
Army Speak Out	▼
Defence's military mental health helpline	▼
Service Complaints Support	▼
Service Complaints Ombudsman for the Armed Forces (SCOAF)	▼
The soldiers, sailors, airmen and families association (SSAFA – The Armed Forces Charity)	▼
Assisting Officers and their role	▼

Civilian personnel

DBS Casework services	▼
The Employee Assistance Programme (EAP)	▼
Mental Health First aiders	▼
Trade Union representatives	▼

All personnel

- Citizen's Advice (www) can offer **general support** on 0800 144 8848 (England) or 0800 702 2020 (Wales)
- The Samaritans (www) can offer **general emotional support** on 116 123 or sjs@thesamaritans.org
- For those **affected by sexual / domestic violence**, there is range of support available, including
 - Victim Support (www) (0808 188 9111) (In Scotland, please call 0300 3321000 and for Northern Ireland please call 0289 0243133)
 - Women's Aid(www) (0808 200 0247)
 - Survivors UK (www) (0203 5983 898 or help@survivorsuk.org)
 - Rape Crisis (www) (0808 802 9999)
 - local Sexual Assault Referral Centre (www)
 - Male survivors partnership (www) 0808 800 5005
 - Auroua New Dawn(www)023 92 479254
- For those **affected by or dealing with domestic abuse**, there is a range of support available
 - National Centre for Domestic Violence (www) (0800 970 2070)
 - The Men's Advice Line (www) (0808 8010327)
 - Respect(www) (0203 5598 850 / info@respect.uk.net)
- Help at Hand (www) for **under-18s in care, those leaving care or living away from home** can contact on 0800 528 073 or email help.team@childrenscommissioner.gov.uk
- ACAS: a free service providing **advice on workplace rights, rules and best practice**. Call on 0300 123 1100 or visit www.acas.org.uk

For military personnel

- The Soldiers, Sailors, Airmen, and Families Association (SSAFA - The Armed Forces Charity) (www)
- Combat Stress (www) for former service personnel **helping support with mental health** - Veterans: Tel - 0800 138 1619, Serving personnel - 0800 323 444, or you can text 07537 404719 or email helpline@combatstress.org.uk
- Veterans' Gateway for **information, advice and support for veterans and their families** or call 0808 802 1212
- Naval Families Federation / Army Families Federation / RAF Families Federation
- The Royal British Legion: Tel - 0808 802 8080 or Web - www.britishlegion.org.uk

a. Focus sur Army Speak Out

« *Army Speak Out* » présente certaines caractéristiques comparables soit à STOP-DISCRI et soit à Thémis. Ce service fonctionne en semaine de 8h30 à 17h00, avec un renvoi d'appels en dehors des heures ouvrables. Il est également possible de le joindre par courrier électronique.

Speak Out est composé de quatre militaires en uniforme issus d'un vivier de personnels formés. Les interlocuteurs de la mission estiment qu'une cible de 6 militaires serait nécessaire. Ils recommandent cependant de ne pas trop étendre le volume de primo-écoutants, car il est important que les gestionnaires d'appels puissent pratiquer suffisamment et connaître les mesures de soutien actualisées, même s'ils peuvent se référer à un guide de prise en compte assez exhaustif.

Speak Out assure à la fois le soutien aux personnels et à la chaîne de commandement. Cette prise en charge ne vise pas la résolution des difficultés ni l'instruction des dossiers, mais l'orientation vers les bons interlocuteurs et l'explication de la réglementation en vigueur. *Speak Out* intervient parfois avec l'accord de l'appelant pour faciliter l'accès à la hiérarchie ou pour avertir une unité d'un problème à prendre en compte rapidement.

La confidentialité est de règle, sauf si l'appelant :

- demande à parler en son nom ou donne la permission explicite de le faire ;
- révèle une infraction pénale grave ;
- révèle une menace à la sécurité nationale ;
- laisse entendre des raisons de craindre pour sa sécurité immédiate ou celle d'un tiers.

Les échanges sont enregistrés et conservés de manière sécurisée. *Speak Out* peut contribuer à alerter le commandement sur les phénomènes émergents identifiés, soit par le biais d'appels récurrents liés à la même thématique, soit lorsqu'un pic d'appels est observé depuis un site ou une unité particulière. Dans ce cas, des investigations ou des actions de prévention et de remédiation peuvent être décidées de manière ciblée.

b. Formation et prévention

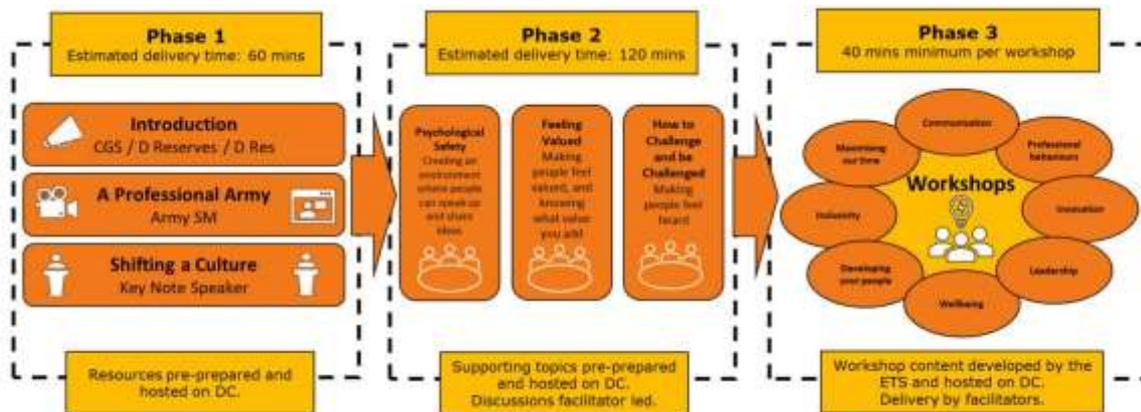
La formation et la prévention sont axés non sur les principes mais sur les situations elles-mêmes, précisément détaillées afin que nul ne puisse ignorer qu'il est en faute dès lors qu'il choisit de tenir certains propos ou de réaliser certains gestes, dans un contexte culturel où la familiarité et les contacts physiques sont moins présents dans la sphère professionnelle, et où le multiculturalisme est plus ouvertement affiché. La lutte contre les violences sexuelles est ainsi intégrée dans le champ plus large de la lutte contre les discriminations à l'encontre des minorités dans leur ensemble.

La liste des agressions possibles est très extensive et leur seuil très bas. Sont ainsi assimilés à « *des micro-agressions le fait de parler ou d'interrompre quelqu'un à plusieurs reprises, la sous-estimation des compétences ou des capacités de quelqu'un, le sarcasme* ». Ce souci de protection se lit également dans les textes³² :

« *Le harcèlement sexuel peut être un incident ponctuel et il n'est pas nécessaire qu'il se reproduise pour qu'une plainte soit déposée.* »

En dehors de fascicules et de formations assez classiques, l'armée de terre britannique a réalisé en février 2023 et février 2024 des « *Team Works* ».

³² Joint Service Publication 763 de juin 2021 : *Behaviours and informal complaint resolution*.



Durant une journée, toute l'armée de terre se consacre en même temps à des travaux de groupe, organisés à l'échelle de chaque unité, afin de se mettre à la place des autres et mieux comprendre leurs réactions. Ces séquences ne font pas l'unanimité, principalement chez les cadres les plus âgés, qui tendent à minimiser le poids des stéréotypes de genre ou les discriminations dans le fonctionnement courant de leur institution, mais elles sont suivies car obligatoires.

Mesure plus radicale, il est formellement proscrit à tout personnel en position de formateur d'entretenir une relation intime avec l'un de ses élèves ou stagiaire. La mission d'enquête estime que cela doit avoir valeur d'exemple.

c. Traitement des auteurs

Single Service reported disposal of sexual offenders and personnel engaging in unacceptable sexual behaviour - 6 monthly report to 30 Sept 23

	Royal Navy/Royal Marines		Army			RAF			Total	
	1 Jul 22 - 30 Sep 22	1 Oct 22 - 30 Mar 23	1 Apr - 30 Sep 23	1 Jul 22 - 30 Sep 22	1 Oct 22 - 30 Mar 23	1 Apr - 30 Sep 23	Jul 22 - Sep 22	Oct 22 - Mar 23	1 Apr - 30 Sep 23	
Sexual Offences										
No. of SP sentenced in this period for sex offences committed since 1 Apr 22	1	0	2	0	2	13	0	4	2	24
No. dismissed by Court Martial			1		2	7		2	2	14
No. administratively discharged						2				2
No. retained	1 ¹					2 ¹				3
No. pending determination			1 ²			2				3
Other							2			2 ²
Unacceptable Sexual Behaviour (USB)										
No. of SP found to have engaged in USB since 19 Nov 22	0	2	4	0	8	43	0	1	12	70
No. administratively discharged		2	3			8			1	14
No. retained following 2 ² consideration					8 ³	35		1	11	55
No. pending determination by 2 ²			1							1
Other										
Instructor / Trainee sexual relationships										
No. of cases since 19 Nov 22	0	1	0	1	0	0	0	0	0	2
No. administratively discharged		1		1						2
No. retained										
No. pending determination by 2 ²										
No. of SP discharged										

1 Conviction for possession of indecent images prior to joining the Service – Magistrates Court found low culpability and awarded a Conditional discharge; 2² determined retention was appropriate.
 2 Both awarded reduction in rank by Court Martial which prevents subsequent administrative action due to Rehabilitation of Offenders Act.
 3 Convicted and fined by German Court. Admin action to be determined.
 4 Both left the Service prior to Court Martial but were prosecuted notwithstanding they'd left the Service.
 5 These individuals have been retained following 2² review. Reasons include lack of victim complaint and/or lack of victim cooperation with a formal process; and unacceptance of accused person.

Le tableau ci-dessus exprime bien la rigueur avec laquelle les forces armées britanniques traitent les auteurs de violences sexuelles et sexistes :

- sur les 24 militaires condamnés par le tribunal militaire pour infraction sexuelle, 14 ont été démis de leurs fonctions par le tribunal militaire, 2 radiés des cadres par voie administrative, 3 suspendus ;
- sur les 70 militaires convaincus de comportement sexuel inacceptable, 14 ont été radiés des cadres par voie administrative et 55 suspendus ;
- les deux instructeurs ayant eu des relations sexuelles avec leurs élèves ont été radiés des cadres.

Dans l'armée espagnole

a. La déclinaison ministérielle d'une cause nationale

L'Espagne dispose de ce qui est largement considéré comme l'une des législations les plus complètes et les plus avancées de l'Union européenne en matière de lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

Elle se dote dès 2004 d'une loi « de protection intégrale » et met en place des tribunaux spéciaux³³. Une loi organique sur l'égalité effective entre les femmes et les hommes introduit en 2007 la définition du harcèlement sexuel ou sexiste, inséré en 2014 dans le régime disciplinaire des armées espagnoles parmi les fautes les plus graves, puis dans le code pénal militaire (articles 48 et 50) en 2015.

Le conseil des ministres du 20 novembre 2015 décide de la mise en place d'un protocole d'action contre le harcèlement sexuel et sexiste dans les forces armées. Mises en place en avril 2016, les *Unidades de Proteccion frente al Acoso* (UPA) en sont le fer de lance, avec un triple objectif de cohérence, d'efficacité et de transparence.

b. Les unités de protection contre le harcèlement, ou UPA (« Unidades de Proteccion frente al Acoso »)

Périmètre

Les UPA assistent, que le harceleur soit de statut civil ou militaire :

- tous les militaires en service dans les forces armées (sauf les militaires suspendus de leurs fonctions) ;
- les réservistes lorsqu'ils sont en mission au profit des unités, centres et organismes du ministère de la Défense ;
- les élèves et stagiaires des centres de formation militaire et les candidats au statut de réserviste volontaire pendant leur période de formation militaire.

Déploiement

Les UPA sont au nombre de huit. Outre l'UPA de « l'organe central » (du ministère), sept autres sont réparties au sein du ministère de la Défense : auprès du CEMA, auprès de chaque CEM d'armée et auprès de trois établissements publics - l'Institut Technologique de Technique Aérospatiale (INTA), l'Institut de l'Habitat, de l'Infrastructure et de l'Équipement de Défense (INVIED) et l'Institut Social des Forces Armées (ISFAS).

³³ Aujourd'hui, 107 des 3 500 tribunaux espagnols se consacrent exclusivement aux violences commises par un époux ou un ex-compagnon. En vingt ans, le nombre de féminicides a baissé d'un tiers, de 71 en 2003 à 49 en 2022 (contre 118 en France en 2022).

L'UPA du ministère synthétise les données des sept autres UPA et les fournit à l'Observatoire militaire pour l'égalité entre les femmes et les hommes des forces armées (OMI). Elle assure en lien avec l'Observatoire les actions de formation et de sensibilisation du ministère.

Composition

Placées hors chaîne hiérarchique, les UPA sont composées de personnels de tous grades issus des formations auxquelles elles sont rattachées, incluant des militaires et personnels civils de métier, des membres des corps militaires de santé (médical et psychologique) et des corps juridiques et administratifs (commissaires et greffiers).

Missions

Le réseau des UPA n'est pas chargé des investigations. Sa circulaire de référence³⁴ leur prévoit trois missions principales :

1. La prévention :

- a) Mener des campagnes de sensibilisation et de diffusion du Protocole dans les unités via des séances d'information incluses dans les plans annuels de formation.
- b) Distribuer le Protocole aux bureaux de soutien du personnel et aux points d'information existant dans toutes les unités afin qu'il puisse être consulté et inclus dans le Manuel d'informations générales et de services des unités.
- c) Distribuer dans les unités le guide pratique pour la victime de harcèlement, le manuel de bonnes pratiques pour le commandement face aux situations de harcèlement et les brochures d'information préparées par l'OMI.

2. La protection et l'accompagnement des victimes :

- a) Insérer les signalements dans la voie disciplinaire, dans le respect de la confidentialité, lorsque l'UPA est directement saisie ; adresser le signalement au CEMA, au chef du sous-secrétariat de la Défense, ou aux chefs d'état-major des armées disposant du pouvoir disciplinaire dans leurs domaines respectifs.
- b) Communiquer à l'autorité disciplinaire toute situation de harcèlement connue.
- c) Effectuer le suivi et le contrôle de chacun des cas et accompagner la victime tout au long du processus.
- d) Servir de canal d'information sur les soins médicaux, psychologiques et de santé ; prodiguer les conseils professionnels, sociaux et juridiques à l'éventuelle victime ou à toute personne témoin de harcèlement sexuel ou sexiste.
- e) Proposer des mesures de protection immédiates à la victime, lorsqu'elle sollicite par exemple un changement d'affectation ou une réorientation de carrière.

Dans la pratique, le signalement de VSS est transmis sous 24H00 à l'autorité disciplinaire ou pénale et l'UPA compétente prend contact avec la victime pour lui fournir son soutien et ses conseils. La victime peut demander à être accompagnée par l'un des membres de l'UPA dans toutes ses démarches, compte-tenu de la charge émotionnelle et psychologique qu'elles impliquent. À défaut, une personne de confiance de la victime peut être désignée.

3. Le contrôle et le suivi de l'action ministérielle :

- a) Préparer un rapport annuel détaillé compilant les données relatives à leur activité, qui sera remis au ministre et à l'OMI.
- b) Compiler des données statistiques concernant les cas de harcèlement dans le périmètre de chaque UPA pour un compte-rendu trimestriel (sous couvert des DRH concernés) à l'OMI.

³⁴ <https://www.boe.es/boe/dias/2016/04/07/pdfs/BOE-A-2016-3332.pdf>

c) Proposer à l'Observatoire militaire de l'égalité les modifications au Protocole jugées nécessaires à l'aune des constats effectués.

Fils d'Ariane pour les victimes, les UPA incarnent la révolution copernicienne à l'œuvre dès 2016 en Espagne en matière de violences sexuelles et sexistes : l'attention de la puissance publique (et des armées) est réorientée³⁵ vers la victime, dans une démarche « d'aller vers » qui met à sa disposition via un interlocuteur unique et dans la durée l'éventail de compétences et de ressources (psychologiques, juridiques, médicales, RH et administratives) nécessaires à sa reconstruction personnelle et professionnelle.

Vigies pour le ministère, elles témoignent également du lien étroit entre outils de mesure et mesures de prévention et entre la maîtrise des risques et leur cartographie. Dans une optique de transparence et de redevabilité, le rapport des UPA fait l'objet d'une publication annuelle sur internet.

Levier de rayonnement et d'influence, le protocole du ministère de la Défense sert de référence pour les autres administrations espagnoles. Il renforce le positionnement des armées espagnoles dans des organisations internationales comme l'ONU, l'OTAN et l'UE et les partenariats avec les armées étrangères dans ce domaine (États-Unis, Pays Bas, Amérique latine notamment). Les membres des UPA sont ainsi régulièrement sollicités pour encadrer des sessions de formation, participer à des forums et partager leurs bonnes pratiques dans un cadre national et international.

³⁵ L'auteur concentrait jusqu'alors la majorité des efforts, notamment pour établir les faits dans une perspective strictement disciplinaire, les VSS étant considérés comme des fautes parmi d'autres.

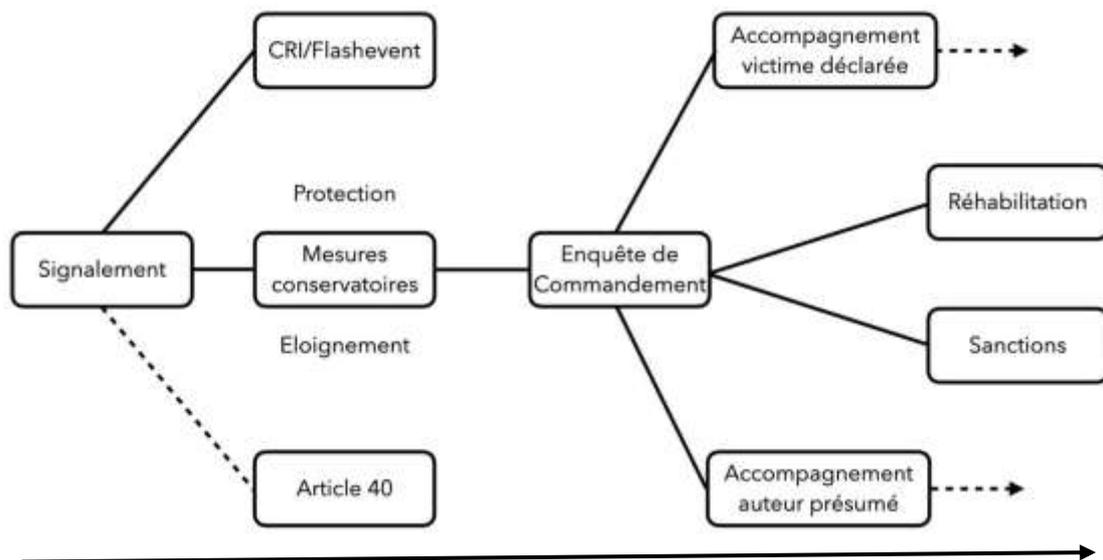
2.2. Traiter les violences sexuelles et sexistes

Le traitement global d'une violence sexuelle ou sexiste survenant dans un organisme du ministère est avant tout une responsabilité de l'autorité. Elle peut s'appuyer sur un ensemble d'acteurs internes à la formation, et externes relevant de sa hiérarchie directe ou des structures d'inspection et de contrôle. Elle n'en reste pas moins le pivot de la démarche.

Dans cette perspective, la cellule Thémis est censée intervenir non pas en amont de son action, mais en appui, lorsqu'un point bloquant apparaît, à l'initiative de la victime ou de l'autorité hiérarchique elle-même. Elle devrait être un ultime recours dans le déroulement des opérations.

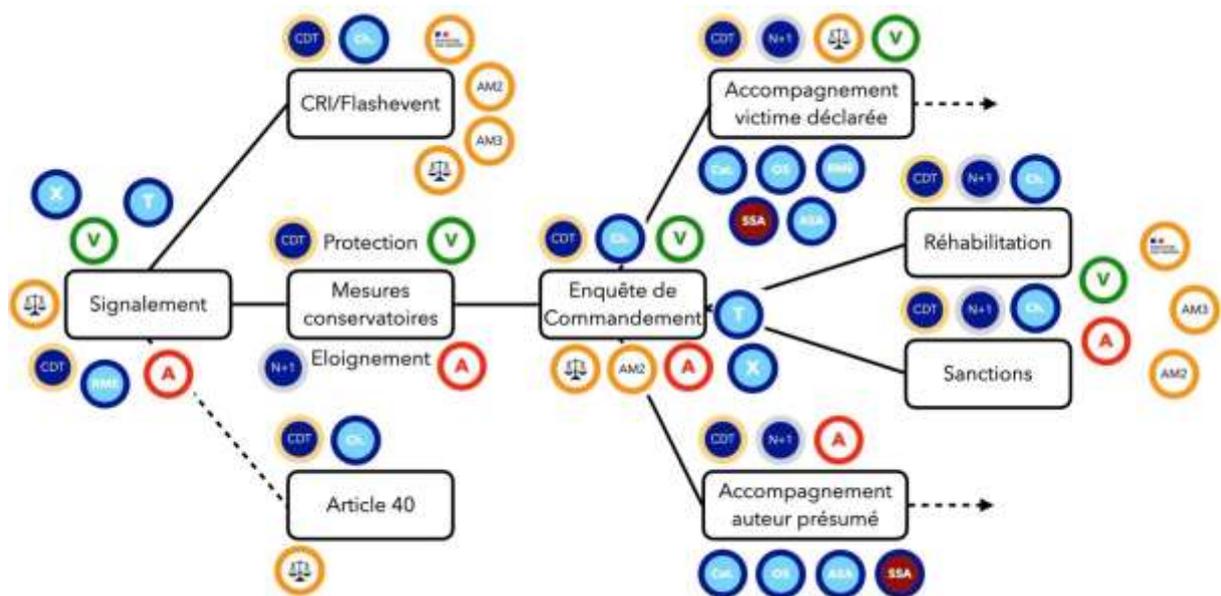
2.2.1. Le traitement des signalements

Le traitement des signalements obéit à une démarche qui se présente, théoriquement, selon une progression logique et simple. Elle peut être schématisée de la façon suivante :



Une fois les faits portés à sa connaissance, l'autorité a la responsabilité d'actes « réflexes » : rendre compte à la chaîne hiérarchique par la rédaction d'un message FI@sh-event, prendre des mesures conservatoires pour que les protagonistes ne soient plus en contact, mais également pour préserver l'organisme de tout dysfonctionnement, et enfin, ainsi que l'instruction ministérielle du 26 mars 2024 le rappelle, mettre en œuvre l'article 40 du code de procédure pénale, dès lors que les faits rapportés sont vraisemblables. Elle doit ensuite, diligenter l'enquête administrative interne qui déterminera, s'il y a lieu, de prononcer ou pas des sanctions disciplinaires et professionnelles, et organiser l'accompagnement multidisciplinaire (médical, social et RH) de la victime déclarée et de l'auteur présumé.

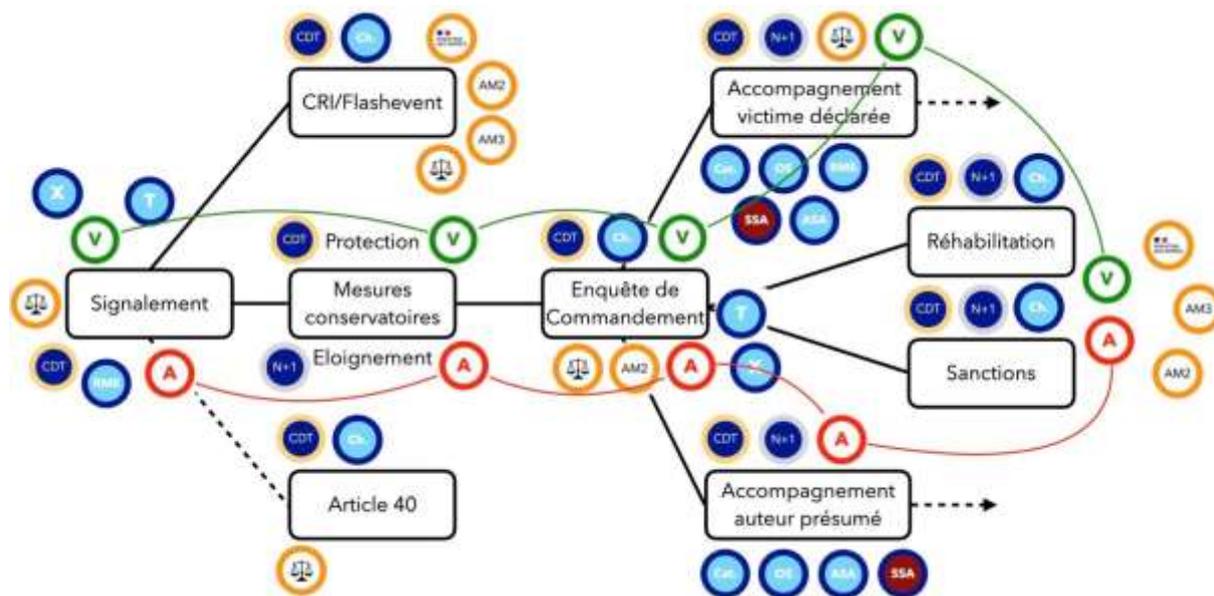
Ce cheminement laisse a priori peu de place à des atermoiements sur la marche à suivre. On a déjà vu que le message de compte-rendu n'était pas toujours explicite dans son objet et que des délais pouvaient exister dans la réalisation des étapes, essentiellement dans les situations où seules les paroles des victimes et des auteurs étaient disponibles, générant des réflexes pusillanimes. Par ailleurs, ce schéma devient moins lisible dès lors qu'on y fait figurer les acteurs qui peuvent intervenir aux différentes étapes.



Logos	Acteurs	Catégories
	Victime	Protagonistes
	Auteur	
	Témoign(s)	
	Commandement (AM1)	Acteurs internes à l'organisme
	Supérieur hiérarchique direct (N+1)	
	Chancelier	
	Responsable RH	
	Président(s) de catégorie	
	Représentants des personnels	
	Référent Mixité-Egalité	
	Autre(s)	
	SSA	Acteurs externes à l'organisme
	Action sociale des armées	
	Ministère des armées	
	Autorité de troisième niveau (CEMx)	
	Autorité de deuxième niveau	
	Thémis	

La représentation ci-dessus met en évidence le nombre importants d'intervenants (17) et souligne le fait que l'autorité hiérarchique est la seule présente à chacune des étapes du traitement du signalement. Pour que le processus puisse se dérouler jusqu'à son terme de manière optimale, il lui faut être engagée dans la durée, connaître les rôles de chacun afin d'être garante de la cohérence d'ensemble.

Quant au cheminement de la victime, mais aussi de l’auteur, il peut être représenté de la sorte :



Il comporte une succession de sollicitations qui imposent de revenir sur les faits à plusieurs reprises. Il peut être éprouvant pour des personnes fragilisées et comporte des risques de maladresses accrues, de traitements divergents des informations, voire de perte de certaines d'entre elles. Les témoignages des victimes indiquent qu'elles ont souvent du mal à comprendre le sens des opérations et à se repérer dans l'avancée du processus, quand elles ne sont pas laissées à elles-mêmes, là où elles devraient manifestement être soutenues et guidées.

Pour que l'urgence à déclarer et à mettre en place les premières mesures prenne tout son sens, il faut poser le cadre de ce qui va se passer ensuite, en exposant et expliquant aux parties les étapes et ce tout au long de la succession des événements. Ce travail prend du temps, car au-delà des faits, c'est de souffrance humaine dont il s'agit, et s'il ne faut pas tergiverser, toute posture qui apparaîtrait pour de la précipitation, ou pire de la désinvolture, serait dévastatrice. Il ne saurait donc être question d'économie de moyens : les acteurs doivent être mobilisés les uns après les autres, par le commandement, grand ordonnateur de la manœuvre, de son début à son achèvement.

Expliquer, guider et accompagner, s'assurer que les mesures adéquates sont prises, suivre et tracer l'avancement du processus sont autant d'impératifs pour l'autorité hiérarchique. L'accompagnement doit être organisé de manière à ne pas laisser seule la victime, sans se désintéresser du sort de l'auteur. La notion de protection doit être centrale, protection juridique mais aussi des droits au regard des dommages physiques et psychiques.

2.2.2. Le soutien médico-psychologique

a. Impact des VSS sur la santé

Dans une publication de 2021, l'organisation mondiale de la santé (OMS) estime qu'à l'échelle de la planète, « 35% des femmes, soit près d'1 femme sur 3, indiquent avoir été exposées à des violences physiques ou sexuelles de la part de leur partenaire intime ou de quelqu'un

d'autre au cours de leur vie »³⁶. Elle précise que ces violences entraînent fréquemment des problèmes de santé physique et psychique. Les données publiées par la MIPROF³⁷ font état d'un taux de blessures physiques déclarées de 19%, soit près d'une femme victime de violences sexuelles sur cinq et de 59 % de dommages psychologiques plutôt ou très importants.

D'une manière générale, les principales affections rapportées³⁸ sont :

Conséquences somatiques	Conséquences psychiques
Troubles gastro-intestinaux Troubles musculaires et articulaires Céphalées Troubles neuro-sensoriels non-spécifiques Douleurs pelviennes chroniques Infections sexuellement transmissibles, Grossesses non désirées Avortements provoqués et complications Troubles métaboliques et cardio-vasculaires	Dépression Etat de stress post-traumatique Troubles anxieux Trouble du sommeil Troubles de l'alimentation, Auto-mutilation Tentatives de suicide Conduites addictives

Ces troubles sont nombreux et peuvent se manifester dans les suites immédiates d'une violence sexuelle ou sexiste ou apparaître à distance. Ils peuvent également être aigus ou chroniques, et entraîner une incapacité à travailler. Le retrait social et affectif est fréquent, accompagnant les problèmes somatiques et/ou psychiques. Ce repli résulte également du traitement sociétal de la question : selon les pays et les communautés, le regard sur la victime et son traitement ne sont pas toujours bienveillants³⁹.

b. Prise en compte des conséquences médico-psychologiques des VSS dans les armées

Le service de santé des armées est l'interlocuteur de l'autorité hiérarchique et l'opérateur unique pour l'organisation du soutien médico-psychologique dans le ministère des Armées. Il évalue l'état de santé du personnel et organise les soins et l'accompagnement médico-administratif de tout trouble survenu dans le cours ou par le fait du service. Dans le champ qui intéresse la mission d'enquête, ce soutien met à contribution les antennes médicales des centres médicaux des armées et les hôpitaux du service de santé des armées et sollicite les équipes médicales et les psychologues.

Quelle prise en charge médico-psychologique pour les victimes ?

A ce jour, il n'existe pas de spécificité dans l'accueil et la prise en charge médico-psychologique des victimes de VSS en milieu militaire⁴⁰, au sens où elles sont accueillies avec l'attention dont doit bénéficier toute personne présentant un problème de santé avéré ou potentiel. L'autorité hiérarchique sollicite les structures du SSA, au premier rang desquelles

³⁶ Violences à l'encontre des femmes, 09 mars 2021.

³⁷ Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains.

³⁸ Thomas, J.L. (2015). Les conséquences des violences sexuelles sur la santé physique : revue de la littérature. Rev. Fr. Dommage Corp., 2015-3, 253-69.

³⁹ Vera Cruz, G (2020). Les violences sexuelles : prévalence, théories, causes, conséquences, thérapies, prévention. Amiens, France : Université de Picardie Jules Verne.

⁴⁰ Même si certaines équipes de soins ont pu développer des initiatives locales, comme par exemple la création d'un groupe de parole pour femmes victimes de violence à l'hôpital d'instruction des armées Clermont-Tonnerre à Brest.

celles de la médecine des forces, afin de s'assurer que le personnel dont elle a la charge reçoit les soins dont il a éventuellement besoin et d'être renseignée sur son employabilité : doit-il bénéficier d'un arrêt de maladie, peut-il être maintenu en service avec ou sans restriction, doit-il poursuivre son activité à son poste ou bénéficier d'un aménagement de ses conditions d'emploi ?

Si l'état de la victime nécessite qu'elle reçoive des soins, y compris en milieu hospitalier, elle peut souhaiter que ceux-ci soient organisés hors de l'institution militaire. Il est de la responsabilité du praticien militaire qui la reçoit de l'assister pour qu'elle accède à une filière de soins en milieu civil cohérente avec ses besoins. La victime ne peut cependant se soustraire à une demande d'avis quant à ses conditions d'emploi. Les termes de ce dernier doivent être minutieusement pesés, tenant compte de l'état de santé de la victime, de ses attentes et demandes d'une part, mais aussi de la qualité de son entourage personnel et professionnel d'autre part, non sans oublier le devenir de l'agresseur présumé. Le conseil au commandement requiert ici une précision dans le raisonnement et une clarté dans les conclusions à toute épreuve.

Sur le long terme, lorsque les victimes sont en arrêt de travail prolongé, elles peuvent bénéficier de dispositions propres. Le fait générateur, s'il est rattachable au service, permet l'ouverture de droits généralement plus importants et plus favorables sur le plan financier. Au regard de la jurisprudence, une agression sexuelle survenue sur le lieu et pendant le temps du service, est imputable au service. L'obligation de sécurité étant une obligation de résultat, l'employeur ne peut se dégager de la responsabilité qui pèse sur lui, sauf à démontrer l'existence d'une force majeure.

Or sur ce sujet, le traitement n'est pas univoque : certaines victimes voient les événements qu'elles rapportent tracés par leur organisme d'emploi, d'autres non. D'autres bénéficient d'une déclaration d'accident de travail ou de maladie professionnelle pour le personnel civil, ou pour le personnel militaire d'une inscription au registre des constatations, d'une déclaration d'affection présumée imputable au service (DAPIAS) ou d'une déclaration d'affection liée à l'activité du militaire (DALAM), ouvrant des droits en termes de couverture sociale. Ces documents sont également des préalables à l'étude du bénéfice de droits sociaux dans le cadre de la présomption d'imputabilité (congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS), reconnaissance d'un lien au service pour les congés liés à l'état de santé du militaire, etc.) et de droits à réparation pour le personnel militaire par le biais de l'attribution d'une pension militaire d'invalidité.

Quelle prise en charge médico-psychologique pour les auteurs présumés ?

Il s'agit d'un aspect qui a également l'attention du commandement, qui exprime volontiers ses préoccupations concernant les répercussions sur l'auteur présumé des mesures prises lors du traitement d'une situation de VSS. Mise en cause, prise de mesures conservatoires, investigations, décision et annonce de sanctions : autant d'étapes qui nécessitent que les réactions de l'auteur soient prises en considération lorsqu'il s'agit, indépendamment de la culpabilité éventuelle de l'intéressé, de manifestations psychiques dont l'acmé peut aller jusqu'à des menaces de passage à l'acte auto ou hétéro-agressif.

Sur l'ensemble de ces aspects, le service de santé des armées joue auprès de la hiérarchie le même rôle que celui qu'il tient pour ce qui concerne les victimes en matière d'évaluation médicale, d'organisation de soins et d'avis sur l'employabilité. Il a un rôle naturel dans la protection de l'intégrité physique et psychique des parties en présence. Il contribue à ce que la hiérarchie puisse agir le plus sereinement et objectivement possible. Toutefois, les témoignages recueillis au cours de la mission d'enquête laissent penser que sur ce versant aussi, les pratiques ne sont pas toujours aussi assurées qu'elles le devraient.

c. Rôle du numéro d'appel « Écoute Défense »

Qu'est-ce qu'« Écoute Défense » ?

Écoute Défense (ED) est un dispositif téléphonique créé en 2013. Son objet est l'accueil, l'écoute et l'orientation médico-psychologique de militaires, d'anciens militaires, de civils de la défense et de leurs familles. Initialement dévolu aux personnels ayant été exposés à des situations de stress ou à des traumatismes psychiques au cours de leurs activités opérationnelles, il a été étendu aux situations de harcèlement, violences et discriminations de toute nature survenant en milieu professionnel. Il concerne donc les victimes de VSS et leurs proches.

Armé par les psychologues du service de santé des armées, qu'ils exercent en milieu hospitalier ou dans les forces, Écoute Défense est un dispositif de soin et à ce titre, il obéit aux mêmes règles de confidentialité que tout acte soignant. L'anonymat de l'appelant est garanti, ainsi que la protection du secret professionnel. Trois types d'appel peuvent être distingués :

- les personnels en souffrance, en quête de conseils et d'orientation :

Ce sont les appels les plus nombreux, d'une durée d'un quart d'heure en moyenne, temps nécessaire à une ouverture de la parole, à la délivrance d'une information personnalisée, mais aussi à l'évaluation de l'existence d'un réseau d'aide autour de la personne souffrante. Les familles et proches sont nombreux à solliciter ED dans ce contexte.

- les personnels en situation de crise :

Moins fréquents, ces appels sont souvent très longs. Ils surviennent majoritairement en heures non ouvrables. Ils peuvent durer plusieurs heures, dans des situations emblématiques en matière d'urgence psychiatrique : crise d'angoisse, menace de suicide, menace de passage à l'acte hétéro-agressif, productions délirantes, l'ensemble étant souvent concomitant de consommation d'alcool et/ou de substances toxiques illicites ou détournées de leur usage.

- les appels abusifs :

Ce sont le fait de personnes détournant le numéro d'appel pour déverser sur l'écouter des propos injurieux ou offensants, ou des demandes que rien ne rapproche de l'objet du dispositif. Ils ont lieu essentiellement en heures non ouvrables. Ces appels sont interrompus rapidement, mais leurs auteurs ont parfois tendance à multiplier les appels, ce qui peut avoir pour effet de monopoliser et éventuellement bloquer la ligne.

Les psychologues qui arment ce dispositif, ouvert 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, s'ils sont des professionnels du soin psychique, ne sont cependant pas spécifiquement formés pour ce type d'exercice professionnel, particulièrement exigeant en situation de crise. Les plus jeunes demandent conseil aux plus anciens, mais dans le feu de l'action, ils sont seuls et du fait de l'anonymat, ne sont pas assurés des effets de leur accompagnement, ce qui constitue une incertitude et une limite qu'il leur faut assumer. Nombre d'entre eux, toutes catégories confondues, redoutent leur semaine de permanence, où ED déborde sur leur charge professionnelle habituelle et sur leur vie personnelle.

Écoute Défense et violences sexuelles et sexistes

Selon le périmètre présenté ci-dessus, ED concerne donc les victimes de VSS et leurs proches. Dès lors qu'ils se manifestent, ils sont non seulement considérés pour leurs demandes et besoins en matière de soins, mais également pour ce qui est de leur accompagnement par l'institution, notamment sur le plan juridique. C'est ainsi qu'ils sont encouragés à se rapprocher du commandement ainsi qu'à prendre contact avec la cellule Thémis, dont les coordonnées leur sont fournies. Jusqu'à fin avril 2024, dans le contexte d'un anonymat et d'une confidentialité réclamés par les appelants, les démarches en ce sens n'allaient pas plus loin. Elles étaient cependant tracées dans la fiche d'appel systématiquement remplie après chaque contact téléphonique.

Les chiffres d'activités d'Écoute Défense relevant de VSS pour l'année 2023 figurent ci-dessous. Ils sont faibles en valeur absolue et représentent

Impliqués directs	14
Impliqués indirects (témoins, familles, amis)	17
Total	31

Nombre d'appels reçus pour VSS en 2023

A la fin du mois d'avril 2024, la décision a été prise de faire basculer le numéro d'appel de la cellule Thémis vers celui d'ED en heures non ouvrables, afin qu'aucune victime ne soit laissée sans soutien, quel que soit le moment. Cette bascule s'est toutefois faite sans qu'il soit techniquement possible de préciser, avant qu'un appel ne soit pris en charge, qu'il allait être dirigé vers un personnel soignant et non pris en compte par un professionnel de l'accompagnement administratif et juridique. ED a modifié sa pratique en proposant aux appelants de transmettre leur identité à la cellule Thémis pour être rappelés en heures ouvrables. La fiche d'appel a été modifiée en conséquence.

Les violences sexuelles et sexistes, par leur fréquence et leur impact sur la santé, constituent un enjeu de santé publique. La prise en charge globale des victimes comporte donc nécessairement un volet médico-psychologique.

Le service de santé des armées est l'opérateur qui assure ce soutien, en proposant et/ou en organisant des soins et en assurant l'accompagnement médico-administratif des victimes, mais aussi des auteurs.

Il n'a toutefois pas développé de réseaux ou d'outils spécifiques concernant leur prise en charge (hormis Écoute Défense), et ne peut leur garantir une homogénéité en matière de préservation des droits sociaux et médico-administratifs. Aucun document technique visant à servir de guide aux personnels de santé, ayant à intervenir dans le cours de ces situations et dans l'accompagnement des patients, n'est disponible.

Écoute Défense est un dispositif d'accueil téléphonique qui s'est ouvert aux victimes de VSS et à leur entourage depuis 2014. Il fait partie intégrante de l'offre de soins du SSA. Il diffère, dans son objet et dans ce qu'il propose, de la cellule Thémis mais demeure un outil à part entière du parcours des victimes.

d. Place du monde associatif

Le plan d'actions 2014 prévoyait que le ministère se rapproche des associations agréées par la MIPROF, afin que les victimes qui le souhaitent puissent bénéficier de leur soutien. Ce mouvement ne s'est pas fait. La rencontre des représentantes de l'association « Avec les femmes de la défense » (Af1d2) a permis d'évoquer ce sujet. Af1d2 a pour objet de promouvoir l'égalité des femmes et des hommes du ministère des Armées, de valoriser la place des femmes en son sein et de développer la solidarité entre femmes. Ce dernier volet a pris de l'importance ces dernières années et confère au réseau une dimension d'entraide, sans pour autant qu'elle n'infléchisse les missions originelles de l'association.

La récente médiatisation de cas de VSS dans les armées a eu pour effet de porter le sujet parmi ses rangs, par le biais de témoignages internes allant du sexisme ordinaire à des faits plus graves. Des demandes d'aide ont été formulées, ce qui a incité l'association à mettre en place une boîte mail dédiée, relevée toutes les semaines par l'un de leur membre, psychologue récemment retraitée. Il ne s'agit pas de prendre en charge les éventuelles victimes qui viendraient au contact, mais de les orienter et de les conseiller en fonction de la situation qu'elles exposent.

Af1d2 n'a toutefois pas les moyens de faire vivre seule une offre qui pourrait rapidement être dépassée. Par contre, elle est incluse dans des réseaux d'associations reconnues. Elle peut être un relais vers d'autres acteurs associatifs et faire partie des rouages de l'amélioration du parcours des victimes.

2.2.3. Le champ disciplinaire et pénal

a. Le pouvoir disciplinaire constitue une prérogative essentielle du commandement.

La révision du statut général des militaires en 2005 a modifié en profondeur la discipline générale dans les armées avec un renforcement des droits de la défense et une refonte complète de l'échelle des sanctions. Les grandes modifications, synthétisées en *annexe 5*, portent sur :

- une homogénéisation des sanctions applicables à tous les militaires ;
- un fusionnement des punitions disciplinaires et des sanctions statutaires en une seule catégorie : les sanctions disciplinaires, réparties en 3 groupes ;
- une classification des sanctions en 3 groupes déterminés en fonction de la gravité de la faute avec un renforcement des droits de la défense et la consultation obligatoire d'un conseil (renforcement de la liberté de décision des autorités militaires, instauration des sanctions avec une incidence financière) ;
- un principe de non-cumul des sanctions disciplinaires sauf pour les jours d'arrêts, sanction pouvant être prononcée dans l'attente d'une sanction du 2^e ou 3^e groupe ;
- une possibilité de prononcer les tours de consigne et les jours d'arrêts avec effet immédiat.

Schématiquement, les sanctions du premier groupe ont une portée infamante, celles du second une portée financière et celles du troisième une portée statutaire.

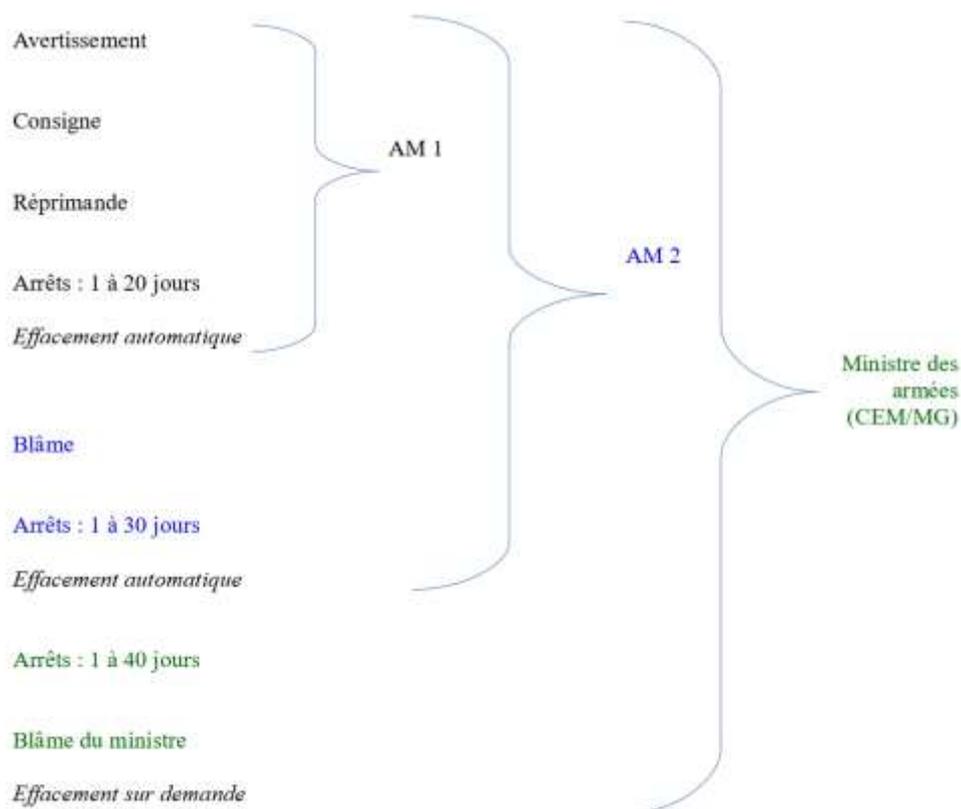
Si la caractérisation des manquements ou leur gravité nécessitent des investigations, une enquête de commandement peut être diligentée par toute autorité militaire, quel que soit son niveau hiérarchique. Le délais nécessaires à l'enquête ne font pas obstacle à de premières mesures disciplinaires rapides : « *lorsqu'une faute ou un manquement commis par le militaire est susceptible d'entraîner une sanction du deuxième ou du troisième groupe, l'autorité*

militaire de deuxième niveau ou, s'il y a lieu, le ministre de la Défense peut décider de lui infliger des jours d'arrêts dans l'attente du prononcé de cette sanction⁴¹ ».

Mais « *seul le ministre de la Défense peut augmenter le nombre de tours de consigne ou de jours d'arrêts déjà infligés par une autorité militaire* » (Article R4137-31). Les délais sont néanmoins contraints et nécessitent une grande diligence du commandement dans la conduite des investigations comme dans le contrôle hiérarchique car cette augmentation ne peut intervenir qu'au cours de la période de quatre mois qui suit le jour de la signature de la décision par l'autorité ayant prononcé la sanction initiale.

La diversité des sanctions possibles permet à l'autorité décisionnaire d'adapter au mieux la sanction aux manquements commis par chaque militaire et d'apprécier le principe de proportionnalité.

Échelle des sanctions disciplinaires et autorités militaires (AM) compétentes



Focus sur l'individualisation de la sanction

S'agissant du principe d'individualisation de la sanction le Conseil d'État retient : " qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 :
« *La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée* » ; « *que le principe d'individualisation des peines qui découle de cet article, s'il ne saurait interdire de fixer des règles assurant une répression effective des infractions,*

⁴¹ Article R4137-30 du code de la défense

implique qu'une sanction administrative ayant le caractère d'une punition ne puisse être appliquée que si l'autorité compétente la prononce expressément en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce. »"

On peut tirer de la jurisprudence sur ce point⁴² le fait que la diffusion d'un "barème de sanction" n'est valable que si ce barème est clairement indicatif et permet une appréciation propre aux circonstances de chaque espèce. Un barème impératif serait contraire à ce principe de portée constitutionnelle.

b. La majorité des sanctions délivrées appartient au 1^{er} groupe, avec de fortes disparités.

Les modalités d'exécution des arrêts varient fortement selon des armées ou services concernés :

- Armée de terre : exécution effective quel que soit le grade : locaux dédiés pour les militaires punis à la fin du service ;
- Marine nationale et armée de l'air et de l'espace : consignation aux quartiers ou sur son bâtiment pour les marins sans accès aux locaux de loisirs ;
- SSA : absence de politique spécifique donc modalités d'exécution déterminées en fonction du grade ou encore du commandement local avec une exécution uniquement s'il existe des locaux d'arrêt ;
- GN : dispense d'exécution.

Les jours d'arrêt sont employés de manière sensiblement différente selon la culture et la sociologie de chaque entité : très usités dans l'armée de terre et la gendarmerie nationale, ils le sont moins dans la marine nationale et l'armée de l'air et de l'espace.

La durée avant effacement (et donc l'impact sur la carrière) constitue la véritable ligne de partage entre les différentes sanctions (automatique à 5 ans ou sur demande à 11 ans).

Focus sur l'effacement des sanctions

Les sanctions disciplinaires sont effacées automatiquement au 1^{er} janvier de la cinquième année suivant celle au cours de laquelle les sanctions ont été prononcées, à l'exception des faits constituant des manquements à la probité, aux bonnes mœurs ou à l'honneur ayant donné lieu à un blâme du ministre, à des arrêts d'une durée supérieure à 30 jours ou une condamnation pénale inscrite au casier judiciaire n° 2, pour lesquels une demande peut être effectuée à partir du 1^{er} janvier de la onzième année suivant celle au cours de laquelle les sanctions ont été prononcées (R. 4137-23-1).

L'armée de terre dispose d'un suivi particulier des sanctions les plus importantes dites « au marquant⁴³ », qui repose sur deux piliers :

- d'une part, elle a défini un seuil⁴⁴ en deçà duquel une sanction n'est pas « marquante » en matière RH et reste au niveau local ;
- d'autre part, elle a choisi de ne pas inscrire les sanctions dans son système informatique de gestion, mais de les conserver dans le dossier « chancellerie » du militaire qui n'est connu que de la chaîne de commandement. Ainsi, lors des

⁴² CE, 11/05/2016, n° 388322 ; CE, 21/10/2013, n° 367107.

⁴³ Message n° 2013/000186/E/DEF/EMAT/CAB/DISCIP/MUSE.

⁴⁴ 20 jours d'arrêt pour un militaire du rang, 15 pour sous-officier et 10 pour un officier.

campagnes RH (avancement, décorations, primes, gestion, affectations outre-mer) la DRHAT soumet la liste des proposables au cabinet du CEMAT. Le cabinet du CEMAT informe en retour la DRHAT des candidats à l'avancement « marqués » par une sanction rédhibitoire.

Ce dispositif de traçabilité est intéressant en ce qu'il conserve l'effet pédagogique et dissuasif de la sanction prononcée par le commandement sans porter à conséquence sur la carrière du militaire lorsque les faits sanctionnés ne le justifient pas. Le fait que le marquant lie la sanction et la gestion au-delà des critères légaux d'effacement pourrait cependant conduire, dans certains cas, à adapter le motif de sanction (et donc à amoindrir les faits) pour ne pas atteindre le seuil du marquant.

c. *Le lien au service est diversement interprété.*

Tous les ADS s'accordent sur la nécessité de sanctionner les infractions commises hors service, lorsqu'elles ont un lien direct avec celui-ci⁴⁵. En revanche, dès lors que le lien au service n'est pas directement établi, des interprétations différenciées des notions d'atteinte à l'institution, de devoir d'exemplarité et de distinction entre vie professionnelle et vie privée conduisent à des pratiques qui divergent fortement. Ainsi, l'armée de terre et la gendarmerie nationale sanctionnent de manière assez systématique, alors que la marine nationale et l'armée de l'air et de l'espace admettent que certains faits connus du commandement ne soient pas toujours (voire jamais) punis, comme la conduite sous l'emprise de l'alcool par exemple⁴⁶.

Même si la possibilité de sanctionner des faits hors service est prévue dans le code de la défense, le respect du droit à la vie privée et de la protection des données personnelles constitue un frein dans l'esprit du commandement. C'est particulièrement le cas dans le domaine des violences intrafamiliales ou des infractions sexuelles, qui concernent la sphère la plus intime de chacun.

Les réseaux sociaux participent également de cette zone grise entre le privé et le public, les libertés individuelles et les sujétions liées au statut, plaçant le commandement dans une forme d'insécurité juridique susceptible d'inhiber sa prise de décision.

d. *Les sanctions du troisième groupe sont rarement employées.*

Les sanctions du 3^e groupe sont les seules qui permettent d'aboutir à l'exclusion définitive d'un militaire. Force est de constater qu'elles demeurent très peu employées, essentiellement en cas de fautes dont l'impact est particulièrement grave pour la collectivité, comme la désertion, le trafic de stupéfiants, le vol aggravé, l'alcoolisme chronique.

La lourdeur du processus à mettre en œuvre est décrit par toutes les armées comme le principal frein à l'utilisation des sanctions du troisième groupe. En effet, avant tout prononcé d'une sanction du troisième groupe, les militaires en instance de sanction ont droit à la garantie fondamentale prévue par l'article L. 4137-3 du code de la défense que constitue le passage devant un conseil d'enquête. Ce droit vient contrebalancer l'absence de syndicat dans les armées et permet au mis en cause de préparer sa défense.

⁴⁵ Comme pour les faits survenus sur une emprise militaire, des atteintes au droit de réserve, la consommation de stupéfiants ou encore les cas d'utilisation à des fins personnelles de moyens du ministère.

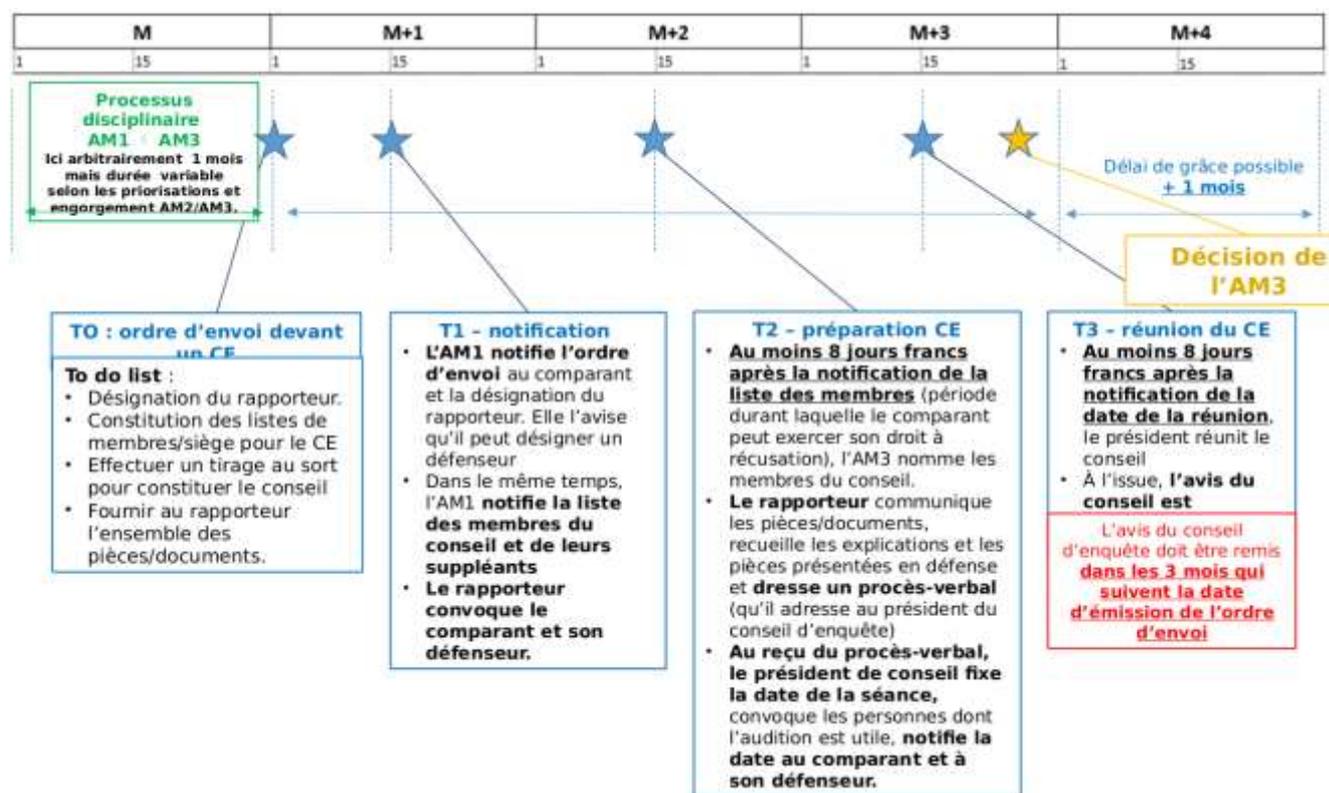
⁴⁶ Constat déjà présent dans la rapport n°16/ARM/IGA/DR du 15 juin 2020 du collège des inspecteurs généraux des armées intitulé *Pratique des sanctions dans les armées* (page 15).

Ce conseil n'est pas une juridiction de jugement mais un organe consultatif auquel sont applicables des règles propres. Il rend un avis sur une sanction du troisième groupe qu'il conviendrait de prononcer à l'encontre des militaires traduits devant lui en se fondant, essentiellement sur la matérialité des faits mais également sur le comportement présent et passé des comparants. Si aucune sanction du 3^e groupe ne recueille la majorité des voix, les membres du conseil se prononcent sur l'ensemble des sanctions disciplinaires prévues par le code de la défense, par ordre de gravité, jusqu'à l'obtention d'un avis.

L'avis du conseil d'enquête est purement consultatif et ne lie pas l'autorité militaire compétente pour prononcer la décision. Cette dernière peut donc prononcer une sanction dont le quantum est inférieur ou supérieur à celui proposé.

Dans la pratique, la réunion du conseil d'enquête est complexe (5 sièges armés par 5 membres tirés au sort parmi 25 militaires disponibles le jour considéré), ce qui le rend dissuasif, et le processus très long, ce qui le rend peu adapté à des fautes très graves qui nécessitent un traitement rapide, comme une agression sexuelle avec contact physique ou un viol avérés.

Focus sur le conseil d'enquête



e. **L'articulation du champ disciplinaire et du champ pénal est essentielle dans la sauvegarde des intérêts de l'institution et des droits du militaire en cause.**

L'enquête de commandement

L'instruction n°6296/DEF/CM13 relative aux enquêtes du commandement du 20 avril 2017 précise les objectifs des enquêtes de commandement et les procédures à mettre en œuvre. Elle note que « l'interaction juridique bien comprise de l'enquête de commandement avec le

domaine judiciaire est le gage de la crédibilité des actions de commandement menées par le ministère de la Défense dans l'exercice de ses responsabilités propres et dans le respect des prérogatives des autorités judiciaires. ».

Enquête de commandement et enquête judiciaire sont complémentaires, la seconde primant sur la première. Pour autant, la justice pénale peut ne pas disposer des éléments d'appréciation suffisants sur les aspects techniques de certaines affaires militaires, en particulier dans la conduite des opérations. Indispensable pour évaluer les responsabilités au regard des règlements militaires, l'enquête de commandement peut également l'être, au titre de l'expertise, pour faciliter la compréhension d'ensemble par le juge.

En pratique, l'enquête de commandement décidée par l'AM1, l'AM2 ou l'AM3, est confiée à un ou plusieurs enquêteurs qui peuvent appartenir à la même unité (base ou régiment) que les mis en cause et qui voient cette tâche s'ajouter à leurs missions habituelles. L'enquête de commandement est validée et clôturée par le niveau hiérarchique supérieur, qui dispose par ailleurs d'un pouvoir d'évocation, c'est à dire la possibilité de prendre à son compte sa conduite (par un corps d'inspection pour l'AM3).

L'information du procureur de la république au titre de l'article 40 du code de procédure pénale.

Le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner conformément aux dispositions de l'article 40-1 du code de procédure pénale (CPP).

Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.

En émettant un signalement au procureur de la république au titre de l'article 40 du CPP, la hiérarchie ne prend pas l'initiative d'engager des poursuites. Elle place l'autorité judiciaire en mesure de le faire et d'exercer de manière effective son pouvoir d'appréciation et de décision.

Par ailleurs, le caractère incertain des faits ne saurait constituer un motif suffisant pour ne pas y recourir, dès lors que leur probabilité est forte : le procureur, et par délégation l'OPJ, disposent dans une enquête judiciaire de prérogatives autrement plus étendues pour établir les faits que le commandement dans une enquête administrative.

Autrement dit, la préservation des traces et indices pouvant concourir à la manifestation de la vérité et les capacités d'investigations judiciaires plaident pour un recours rapide à l'information du procureur de la république dès lors que des faits potentiellement délictueux ou criminels sont portés à la connaissance de la hiérarchie.

L'avis avant poursuite prévu à l'article 698-1 du code de procédure pénale

L'avis a pour objectif de porter à la connaissance de l'institution judiciaire les spécificités du contexte militaire des faits à l'origine de la poursuite, de tenir informé l'autorité militaire des intentions du parquet et lui permettre de faire connaître son point de vue, tout en laissant la maîtrise des poursuites à l'autorité judiciaire, l'avis étant non liant.

Cette procédure est justifiée par le fait que tout comportement délictueux remet non seulement en cause la discipline et l'ordre public au sein des armées mais est également susceptible d'avoir une incidence sur la manière de servir, la disponibilité et la capacité opérationnelle du

militaire. Elle ne se substitue pas à la procédure de l'article 40 du code de procédure pénale, laquelle reste possible, mais sera insuffisante en cas de velléité de poursuite judiciaire : une demande d'avis demeurera nécessaire.

Cette procédure a été contestée en 2015 dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité⁴⁷ (QPC). Le Conseil constitutionnel a validé à cette occasion sa conformité à la Constitution de l'article 698-1, et écarté toute atteinte au principe d'égalité devant la justice, estimant que le législateur pouvait légitimement permettre que les spécificités du contexte militaire des faits à l'origine de la poursuite ou des informations particulières relatives à l'auteur présumé eu égard à son état militaire ou à sa mission, soient portées à la connaissance de l'institution judiciaire. Il est souligné dans cette décision que cet avis ne lie pas le ministère public, et peut être discuté par les parties puisque versé à la procédure.

La rédaction de l'avis est déléguée par le ministre à la direction des affaires juridiques (DAJ), qui délègue sa signature à la division des affaires pénales militaires (DAPM), composée de magistrats judiciaires détachés sous statut militaire au sein du service de la justice militaire (SJM), et de greffiers militaires appartenant à la même formation rattachée. Des greffiers militaires sont également affectés auprès des autorités militaires déconcentrées habilitées et leur apportent leur expertise et connaissance de l'institution judiciaire dans le cadre de la formulation de ces avis.

L'avis doit être donné dans le délai d'un mois à compter de la date de la demande. Ce délai peut être réduit par le parquet si celui-ci mentionne l'urgence. Passé ce délai, le parquet peut prendre toute disposition sans attendre l'avis, qui devra néanmoins être versé à la procédure s'il est rendu plus tardivement. S'il est obligatoire sur la forme, il ne lie absolument pas le ministère public et les parquets de juridictions de droit commun spécialisées (JDCC), qui ne suivent pas avec systématisme les préconisations du ministre des Armées.

Il résulte de la combinaison de l'article 698-1 du CPP et de l'article L. 211-1 du code de justice militaire (CJM) que le ministre des Armées est l'autorité compétente, par principe, pour rédiger les avis et les dénonciations. Pour des raisons pratiques, il peut néanmoins habiliter certaines autorités militaires à procéder, sous son autorité, aux dénonciations ou aux avis. Cette disposition permet de réserver au ministre l'appréciation des faits les plus graves et de laisser aux autorités déconcentrées l'opportunité de se positionner vis-à-vis de leurs effectifs pour les affaires de moindre importance.

Le ministre conserve sa compétence pour les militaires qui ne sont pas rattachés à ces autorités. Il en est ainsi des militaires dépendant de la direction générale de l'armement, du service de l'énergie opérationnelle, du service de santé des armées, du service du commissariat des armées ou de certains services spécialisés comme le GIGN. Il retient également à son niveau toutes les affaires impliquant un officier, celles ayant entraîné des blessures graves ou la mort, ou présentant une complexité technique particulière.

Cette compétence de principe permet au ministre des Armées d'évoquer toute affaire aux conséquences médiatiques ou institutionnelles importantes et plus généralement de marquer sa politique concernant certains contentieux identifiés (lutte contre le harcèlement moral, compromission par exemple).

La nouvelle instruction ministérielle du 26 mars 2024 précise la conduite à tenir en cas de signalements d'actes de violence, de discrimination, de harcèlement à caractère sexuel et d'agissements sexistes au sein du ministère des Armées. Elle modifie l'autorité chargée de l'avis dans ce contentieux. Dorénavant, la direction des affaires juridiques/division des affaires

⁴⁷ Décision n° 2015-461 QPC du 24 avril 2015.

pénales militaires devra être saisie des avis sollicités dans ce cadre avant les actes de poursuite sur le fondement de l'article 698-1 du CPP.

L'articulation entre sanctions disciplinaires et sanctions pénales

Dans le cas où les faits reprochés constitueraient une infraction pénale donnant lieu à des poursuites judiciaires (mise en examen), une procédure pouvant conduire au prononcé d'une sanction disciplinaire du troisième groupe peut être engagée :

- soit, sans attendre les résultats de l'action publique, si l'autorité compétente l'estime opportune ;
- soit, après l'intervention d'une décision de justice portant condamnation, acquittement ou non-lieu, lorsqu'elle est devenue définitive et ne conteste pas la matérialité des faits sur laquelle repose l'action disciplinaire.

En cas de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement, la matérialité des faits reconnue par l'autorité judiciaire subsiste. Elle peut donc servir de base à l'action disciplinaire fondée sur cette matérialité des faits, lesquels ne doivent cependant pas apparaître dans le dossier sous leur qualification pénale.

En cas d'effacement de la sanction ou d'amnistie par mesure collective ou individuelle, la matérialité des faits subsiste mais ceux-ci ne peuvent pas être utilisés comme fondement d'un dossier en vue du prononcé d'une sanction disciplinaire.

Si les textes prévoient qu'une sanction disciplinaire puisse être prise dès connaissance des faits par la hiérarchie sans attendre les conclusions de l'enquête de commandement (de quelques semaines à plusieurs mois) ou de l'enquête judiciaire (de plusieurs mois à plusieurs années) et aggravée sous quatre mois, il peut être prudent pour le commandement, dès lors que les premiers éléments à sa disposition présentent des critères de gravité ou de répétition, de surseoir à une sanction (du premier groupe notamment) qui apparaîtrait sous-calibrée eu égard à la qualification pénale des faits et à la condamnation de l'auteur une fois les possibilités de recours épuisées.

La mise en œuvre des mesures disciplinaires par le commandement est d'autant plus difficile que l'établissement des faits nécessite des investigations internes, puis la réunion d'un conseil d'enquête et des échanges avec les autorités judiciaires. Les sanctions du troisième groupe sont donc sous-employées, le commandement se trouvant paradoxalement plus contraint lorsque les faits sont graves du fait des mécanismes complexes, des interlocuteurs nombreux et des délais importants intervenant dans leur traitement.

Les violences sexuelles et sexistes, cumulant la complexité de ces procédures et les incertitudes liées à leur qualification et à leur lien au service, sont par nature, à droit constant, source de fragilité pour la cohérence et la lisibilité externe du dispositif disciplinaire du ministère des Armées.

2.3. Prévenir les violences sexuelles et sexistes

A ce jour, la question de la prévention des VSS est réduite à deux bras armés.

D'une part les référents « mixité-égalité » dans l'ensemble des organismes du ministère. Fonction créée en 2020, dans les suites de l'accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique et du plan mixité du 7 mars 2019, ce rôle est assumé par des personnels aux profils variés, parfois éloignés du profil type pour remplir ce rôle. Parmi leurs missions figure la promotion du « bien vivre ensemble » : ils doivent notamment intervenir dès lors que l'exemplarité est menacée par des propos ou des actes déplacés. Il est toutefois difficile, si ce n'est impossible, de faire un bilan précis de leur action.

D'autre part la cellule Thémis. Avant de faire le point sur leur impact, il convient cependant d'interroger le rôle des organismes de formation.

2.3.1. Le rôle des organismes de formation

Le rapport de l'Observatoire étudiant les violences sexuelles et sexistes dans l'enseignement supérieur, intitulé « *Paroles étudiantes sur les violences sexuelles et sexistes* » et paru en 2020, déjà cité, établit dans ses conclusions : « *Au cours de leurs études 34% des étudiant.e.s déclarent avoir été victimes ou témoins de violences sexuelles. 24% d'entre eux/elles les ont subies sous l'emprise de l'alcool. Seuls 11% des répondants indiquent avoir informé leur établissement des faits subis ou constatés. La minimisation et la banalisation des violences sexuelles et sexistes dans l'enseignement supérieur se répercutent dans le monde du travail et la future vie professionnelle des étudiantes et étudiants. Les violences sexuelles et sexistes sont présentes dans l'ensemble de la société. C'est un sujet éminemment complexe car il prend racine dans des normes culturelles très établies. Or, la culture et les traditions ne se changent pas en un jour. En revanche, la sensibilisation des étudiantes et étudiants sur le sujet peut avoir un impact considérable dans l'ensemble de la société et les établissements ont un rôle capital à jouer.* »

La question de l'abord de la problématique dans les organismes de formation est donc cruciale et concerne le ministère des Armées, qui recrute et forme chaque année des milliers de jeunes gens dans ses établissements. En nombre, ils irriguent toutes les catégories de personnels et tous les métiers dont les armées ont besoin pour fonctionner. Ils constituent des générations entières de militaires qui doivent être façonnées pour remplir la mission que l'on attend d'eux. Si les sujets de mixité et de relations femmes/hommes ainsi que celui des VSS sont bien abordés en cours de formation, comme l'assurent les états-majors ou le rapportent les militaires entendus dans le cours de l'enquête, cela n'exonère pas d'assurer et d'assumer un rôle éducatif primordial. Il s'agit d'ancrer les valeurs des armées et les règles de vie en communauté, au premier rang desquelles le respect de l'autre.

La consommation excessive d'alcool qui est fréquemment associée aux faits de VSS a une prévalence tout particulière au sein des organismes de formation qui appelle des actions de prévention spécifiques. Face à ces défis, la nécessité d'un encadrement de qualité, en éveil et à l'écoute, formé, s'impose mais aussi d'un recrutement de candidats finement évalués, qui plus est sans antécédent (à condition de les rechercher et d'en disposer).

L'exemple du Canada, historiquement l'un des états les plus avancés aux plans politique, juridique et sociétal dans la lutte contre les VSS démontre à quel point le défi et les enjeux sont importants, spécifiquement dans les écoles et centres de formation.

Cinq pour cent des élèves féminins des lycées et académies militaires canadiennes interrogées⁴⁸ en 2023 ont en effet déclaré « *avoir été agressées sexuellement au cours des 12 mois précédents sous menace ou contrainte physique et forcées à des actes sexuels non consentis* », selon les résultats d'une enquête anonymisée dont les résultats ont été rendus publics le 29 mai 2024⁴⁹.

Neuf pour cent des étudiantes des collèges militaires ont déclaré dans la même enquête « *qu'elles avaient été agressées sexuellement au cours de l'année précédente alors qu'elles étaient droguées, ivres ou manipulées d'une manière ou d'une autre* », vingt pour cent se sentant discriminées en raison de leur sexe ou de leur genre.

La plupart des étudiants interrogés, en particulier les femmes, ont déclaré avoir subi des « *comportements sexuels non désirés au cours de l'année précédente, comme des blagues à caractère sexuel, des commentaires inappropriés sur leur corps ou des attouchements non désirés* », c'est-à-dire des outrages sexistes ou des agressions sexuelles.

Tous les organismes de formation initiale, dont les écoles d'officiers et de sous-officiers, sont des lieux où la lutte contre les violences sexuelles et sexistes doit être initiée, expliquée et enseignée. Si des séances d'information existent, elles doivent être adaptées aux générations actuelles.

L'importance du sujet des écoles a conduit à la rédaction d'une note d'étude spécifique qui est jointe au corps du rapport.

2.3.2. La sensibilisation du plus grand nombre en cours de carrière

La sensibilisation et la formation sont à la racine de la démarche de prévention des VSS, le prérequis pour que les mentalités évoluent. De nombreux acteurs sont impliqués dans le processus : la cellule Thémis, le HFED, les employeurs et les directeurs d'établissement de formation, les référents « mixité-égalité », etc.

Une large panoplie d'actions de formation et de sensibilisation aux VSS

La sensibilisation et la formation à la lutte contre les violences sexuelles et sexistes (VSS) fait partie des missions assignées dès l'origine à Thémis. Elle figure dans l'instruction n°494/ARM/CAB du 24 octobre 2018 relative à l'organisation, aux missions et aux modalités d'exercice des missions de la cellule Thémis.

Au-delà du cœur de mission (traitement des signalements et accompagnement des victimes de VSS), la sensibilisation et la formation sont identifiées comme faisant partie des chantiers transverses, mais néanmoins prioritaires, de la cellule. Si leur conception et leur organisation pratique sont sous la responsabilité d'un des rapporteurs de la cellule, l'ensemble de l'équipe participe à l'animation des séances et journées de formations qui se tiennent tout au long de l'année.

Les formations délivrées par Thémis ciblent deux types de population :

1° Les personnels en responsabilité, commandement et management, et les personnels acteurs dans le champ du social et de la prévention (assistantes de service social, conseiller

⁴⁸ Et un pour cent des élèves masculins.

⁴⁹<https://www.cbc.ca/news/politics/canadian-military-colleges-sexual-assault-misconduct-survey-1.7217449>

en prévention des risques professionnels). Ils bénéficient de séances de formation d'une heure trente. Il s'en tient une quarantaine par an.

2° Un ensemble de formateurs-relais qui assurent un maillage territorial auprès de l'ensemble des personnels militaires et civils du ministère. Ces derniers forment une population non homogène, désignée par les commandants de formation : référents « mixité-égalité », acteurs de la fonction RH, présidents de catégories, membres des conseils de la fonction militaire ou autres profils volontaires ou désignés, faute de candidats. Ils ne sont pas constitués en réseau. Ils assistent à une journée de formation organisée au centre de formation aux métiers de la défense (CFMD). Six à sept journées se tiennent annuellement. Les outils de formation à distance (visio) sont utilisés essentiellement pour les organismes stationnés outre-mer.

Les différents employeurs ont également décliné dans le cadre des plans mixité et de lutte contre les HDVS, une large panoplie d'actions de formation et de sensibilisation, en s'appuyant sur les supports institutionnels ou en développant des outils propres aux caractéristiques de la culture de leur milieu d'emploi. A cet égard, peuvent être cités l'outil digital « combattre le sexisme ordinaire » du ministère ou le module en e-learning de l'armée de l'air et de l'espace intégré dans la préparation opérationnelle du combattant, qui par leur abord moderne et volontairement didactique apportent une approche nouvelle en terme de ressource pédagogique.

Le dispositif des référents « mixité-égalité », pour lequel les armées ont été précurseur, constitue un important vecteur de démultiplication en matière de prévention. Toutefois, leur mise en place sur l'invitation du haut fonctionnaire à l'égalité des droits en application de la note n°0001D19034381/ARM/SGA/DRH-MD du 22 novembre 2019 ne s'est pas accompagnée d'une révision de leur politique de désignation et de formation.

Des formations réalisées en nombre

Le bilan des actions de sensibilisation et de formations repose sur le décompte de ce que la cellule elle-même réalise, auquel s'ajoute le déclaratif des armées, directions et services (ADS), issu de la collecte annuelle réalisée auprès des organismes subordonnés sur demande de Thémis.

En 2023, 2 173 personnels en situation de responsabilité et acteurs dans le champ du social et de la prévention, ainsi que 259 formateurs relais ont été formés. Ces derniers ont généré 1 110 séances de sensibilisation dans les organismes de formation et les unités au bénéfice de 52 817 personnels, soit un cinquième des effectifs du ministère, toutes catégories confondues. Sur cette base qui semble stabilisée depuis trois ans, la totalité des agents peut être sensibilisée ou formée selon un rythme quinquennal⁵⁰.

Des formations spécifiques au risque pénal accompagnant la prise de responsabilité

La division des affaires pénales militaires dispense également des enseignements traitant du risque pénal au sein de certaines formations managériales organisées par le CFMD, la DGA, la marine nationale, le service de santé des armées. Elle aborde également le sujet au cours des interventions réalisées dans le cadre de la formation initiale des élèves officiers à l'académie militaire de Saint-Cyr Coëtquidan et à l'Ecole Navale.

⁵⁰ Chiffres issus du comité de suivi de la cellule Thémis du 01 mars 2024.

Précurseur en la matière, le ministère des Armées dispose avec la cellule Thémis et le réseau des référents « mixité-égalité » d'un outil à même de diffuser la politique ministérielle au plus près des agents et de sensibiliser le plus grand nombre. En revanche, au-delà de l'aspect quantitatif, il est plus difficile d'évaluer l'impact réel des actions menées, d'appréhender l'évolution des perceptions et des comportements. L'absence d'un outil de suivi fiable et construit pour mesurer les effets des politiques menées se fait sentir.

2.3.3. La prévention situationnelle

La prévention des VSS impose également, dans le champ des obligations relevant de la santé et de la sécurité au travail et des obligations des chefs d'organismes de « *planifier la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants, notamment les risques liés au harcèlement moral, au harcèlement sexuel, ainsi que ceux liés aux agissements sexistes tels que définis par les dispositions statutaires du personnel civil et militaire.* »⁵¹.

Là aussi, la gestion de la mixité au quotidien, au sens du bien-vivre ensemble, fait partie des domaines qui sont examinés dans le cadre de la prévention des risques professionnels. Elle est évoquée lors des formations spécialisées (pour les personnels civils) et des commissions consultations d'hygiène et de prévention des accidents (pour les personnels militaires). Influant directement sur les conditions de vie au travail, elle constitue un élément central de la performance collective.

Le ministère des Armées s'est engagé de manière déterminée en adjoignant à ce dispositif celui des référents « mixité-égalité ». Généralisé en janvier 2020 au sein des armées, directions et services, sur le modèle des référents « mixité » créés par l'armée de terre en 2001, cet ensemble de personnels ont la mission de décliner et de diffuser la politique ministérielle au plus près des agents. Ce sont des conseillers du commandement, chargés également de relever et traiter rapidement les incivilités et comportements inappropriés ou les situations d'atteinte au bien-vivre ensemble, qu'ils soient délibérés ou le résultat de maladresses. Il s'agit d'une fonction particulièrement sensible en opérations extérieures et en affectation outre-mer, ainsi que dans les organismes qui assurent l'hébergement d'une partie de leur personnel. Sur ce dernier point, l'infrastructure a fait l'objet d'un effort considérable depuis le plan d'action 2024. La mixité est à présent une donnée d'entrée dès la conception de tout programme neuf ou de rénovation lourde.

La prévention situationnelle a fait l'objet d'une politique volontariste du commandement. Un effort conséquent a été porté, à la suite du plan d'action de 2014, pour mieux organiser la mixité dans les locaux de vie au travers d'opérations d'infrastructure et de la généralisation de la fonction des référents « mixité-égalité ». A visée pratique, ces mesures sont essentielles pour limiter les risques de comportements inadéquats.

⁵¹ Décret modifié n° 2012-422 du 29 mars 2012 relatif à la santé et à la sécurité au travail au ministère de la Défense.

3. Dispositif de lutte contre les violences sexuelles et sexistes : quelles perspectives ?

3.1. Vers une nouvelle étape

Le dispositif mis en place depuis 2014 a été précurseur et représente une réelle avancée en matière de lutte contre les VSS, mais force est de constater qu'il faut aller plus loin. L'exemplarité s'impose. Les limites identifiées et les valeurs portées par le ministère doivent tracer la voie à suivre.

3.1.1. Le devoir d'exemplarité

Les violences sexuelles et sexistes sont contraires à l'ordre social et moral. Elles portent atteinte aux valeurs que la société entend protéger. Le ministère des Armées possède en la matière un devoir d'exemplarité pour répondre, en outre, à trois enjeux, déjà signalés :

- **un enjeu opérationnel** : elles portent en effet atteinte à ce qui est au fondement de l'efficacité au combat, la fraternité d'armes ;
- **un enjeu de ressources humaines** : elles entament l'attractivité et la fidélisation des personnels d'active et de réserve ;
- **un enjeu de réputation** : elles abîment l'image des armées et du ministère dans son ensemble.

Toute violence sexuelle et sexiste menace la fraternité d'armes

« Qu'est-ce qu'un frère d'armes ? C'est tout simplement quelqu'un au côté de qui je suis appelé, un jour peut-être, à combattre en opérations. Quelqu'un à qui je vais devoir confier ma sécurité, ma vie, la réussite de ma mission (...) Quelqu'un avec qui je vais partager des dangers, des peines, des succès, et parfois des échecs. Quelqu'un avec qui je ne pourrai fonctionner correctement qu'en lui accordant une confiance totale. C'est surtout quelqu'un que je connais bien, dont je sais les qualités et les défauts, les aptitudes et les faiblesses, les savoir-faire particuliers⁵². »

L'action militaire est par essence collective et nécessite, par ses finalités et ses conditions d'exercice, des forces morales dépassant la camaraderie ou la juxtaposition de compétences individuelles. Les militaires ont infiniment besoin les uns des autres et c'est cette dépendance mutuelle, en particulier au combat, qui fonde la fraternité d'armes. La qualité des relations humaines développée au quotidien, dans les tâches les plus banales comme les plus exigeantes, la tisse et nourrit.

Les auteurs de violences sexuelles et sexistes viennent trahir la fraternité d'armes dans ce qu'elle a de plus noble et de plus précieux pour l'efficacité opérationnelle des armées, dans sa double dimension de reconnaissance (« j'ai besoin de toi ») et de promesse (« tu peux compter sur moi »).

En réduisant sa victime à un moyen d'assouvir ses pulsions ou sa volonté de puissance, l'agresseur sexuel lui dénie toute reconnaissance et remet en cause sa place dans l'institution. En trahissant sa confiance, surtout lorsqu'il jouit d'une position d'autorité, il brise sa capacité à se projeter en sécurité et à consentir aux risques et aux sacrifices du métier. Il affecte donc

⁵² Général de corps d'armée Bouquin Editorial Képi Blanc n°774 (2009).

le potentiel opérationnel de son unité. Mais il se montre aussi indigne de la confiance que lui accorde la nation :

« Il faut que le comportement des chefs militaires et de leurs subordonnés soit exemplaire, tant dans la vie courante que dans les situations de crise. Le privilège exorbitant de l'emploi de la force, qui leur est donné par la nation, a pour contrepartie une exigence de courage, de loyauté, de respect de la dignité et de la vie des hommes et des femmes dont ils sont responsables. Ceci suppose, dans les unités, une discipline adaptée aux règles de la société et du droit, mais sans faiblesse⁵³. »

La discipline commence par le respect des lois et des règlements

« Le service des armes, l'entraînement au combat, les nécessités de la sécurité et la disponibilité des forces exigent le respect par les militaires d'un ensemble de règles qui constituent la discipline militaire, fondée sur le principe d'obéissance aux ordres. Le militaire adhère à la discipline militaire, qui respecte sa dignité et ses droits. La discipline militaire répond à la fois aux exigences du combat et aux nécessités de la vie en communauté. Elle est plus formelle dans le service qu'en dehors du service, où elle a pour objet d'assurer la vie harmonieuse de la collectivité »⁵⁴.

Quel degré de fiabilité peut-on accorder à une troupe, un équipage ou un chef qui peinent à maintenir un haut niveau d'exigence dans leur conduite au quartier ou lors des engagements de faible intensité ? Qu'en sera-t-il lorsque les corps, les cœurs et les esprits seront plus durement éprouvés et les repères brouillés par la haute intensité ? Lorsqu'il faudra maîtriser la violence sans perdre sa combativité ?

L'exemplarité préserve le lien avec la communauté nationale

Il peut paraître paradoxal de placer la lutte contre les violences sexuelles et sexistes parmi les priorités des armées, alors que la guerre est à nos portes, que les besoins sont immenses et que la lutte informationnelle fait rage. D'aucuns y verront peut-être le signe d'une « normalisation » des armées, sommées de se conformer à des principes de temps de paix alors qu'elles sont conçues, organisées et entraînées pour le temps de guerre.

Or, méconnaître l'exigence nouvelle de ses membres et de la société en matière de violences sexuelles et sexistes revient à oublier que les armées sont l'émanation de la communauté nationale.

« L'armée est une émanation de la communauté nationale : en tant qu'institution, elle en exprime fortement l'identité, la volonté et la souveraineté. En effet, dépositaire des armes de la France, elle est délégataire de la force que l'autorité politique, représentant cette volonté nationale, estime devoir opposer aux violences qui pourraient menacer son intégrité, ses intérêts et ses engagements dans le monde (...).

Le soldat est un citoyen au service de son pays ; ses devoirs et ses droits sont d'abord ceux du citoyen et de tout serviteur de l'État. De surcroît, sa spécificité réside dans le fait de se trouver détenteur, au nom de la Nation dont il tient sa légitimité, de la responsabilité, directe ou indirecte d'infliger la destruction et la mort, au risque de sa vie, dans le respect des lois de

⁵³ <https://inflexions.net/la-revue/2/articles/sourbier-pinter-line-obeir-et-se-faire-obeir>.

Jacques Chirac, janvier 1999.

⁵⁴ Article D4137-1 du code de la Défense.

la République, du droit international et des usages de la guerre, et ce, en tous temps et en tous lieux (...).

Néanmoins, une affirmation excessive de la spécificité de l'institution militaire serait fâcheuse : elle s'inscrirait ainsi en rupture par rapport à la communauté nationale dont elle émane et dont elle est tributaire, alors qu'elle y puise sa ressource humaine, qu'elle fonde sa légitimité et qu'elle en est un élément constitutif⁵⁵. »

Lutter contre les violence sexuelles et sexistes, c'est affirmer la primauté du sens collectif sur les inclinations individuelles. C'est également renforcer la singularité militaire, son exigence et son prix, en indiquant que l'on ne peut attenter à la dignité d'un camarade sans trahir dans le même temps son engagement et son honneur. C'est enfin se souvenir que les armées ne peuvent agir autrement que comme délégués de la communauté nationale, reconnues et soutenues par elle, dans une relation confiante. Cette confiance demeure la condition de leur existence et de la légitimité de leur action.

3.1.2. Les limites du dispositif actuel

Les objectifs du plan d'actions 2014 ont-ils été atteints ?

Ainsi qu'il a déjà été signalé, le dispositif issu du plan d'action n'a pas été évalué depuis sa mise en place. Il est cependant possible de mettre en perspectives les ambitions d'alors avec ce qui a été accompli, en reprenant les quatre axes du plan présenté le 15 avril 2014.

Accompagnement :

Les actions emblématiques que constituaient la création de la cellule Thémis au sein du contrôle général des armées et l'ouverture d'Écoute Défense aux victimes de VSS ont été réalisées très rapidement. En revanche, le rapprochement concret avec les associations agréées par la mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences n'a donné lieu à aucune mesure concrète.

En revenant aux préconisations du rapport issu de la mission d'enquête, on s'aperçoit qu'à l'origine, la création d'une structure dédiée au recueil des signalements s'accompagnait de mesures qui se sont perdues ou qui n'ont pas été suffisamment appuyées par le commandement : ce sont la mise en place des mesures conservatoires ainsi que l'accompagnement de proximité.

Un point particulier semble avoir été évacué précocement. Il s'agissait de confier le suivi et le soutien psychologique dans la durée des victimes aux cellules d'aide aux blessés de chaque armée. Il est possible que, faisant référence à une dimension de soins, il ait été renvoyé à la prise en charge médico-psychologique par le service de santé des armées, dont Écoute Défense est une porte d'entrée possible. Cette proposition ouvrait toutefois une piste intéressante qui était celle du statut à accorder aux victimes de VSS en milieu militaire, d'autant plus que la mission d'enquête demandait également à ce que le traumatisme psychologique éventuellement vécu par les victimes d'atteinte sexuelle soit pris en compte en « dommage » dans la rédaction des EVENGRAVE.

⁵⁵ *L'exercice du métier des armes dans l'armée de terre. Fondements et principes.* Directive du chef d'état-major de l'armée de terre, janvier 1999.

Prévention :

Le harcèlement sexuel (ainsi que moral) a été inscrit dans le code de la défense, et le droit à la protection juridique pour les victimes est effectif – même s’il est diversement utilisé. En revanche, les codes d’honneur des armées n’ont pas été modifiés pour qu’y figure l’interdiction des actes de harcèlement, discriminations et violences de toute nature. Un semblable code intéressant l’ensemble du personnel du ministère était prévu, mais n’a pas vu le jour (ou est resté confidentiel).

La sensibilisation et la formation, qui devaient initialement être pilotées par le HFED, sont finalement passées dans le giron de la cellule Thémis, sujet qu’elle a entièrement à sa charge et dont elle rend compte annuellement auprès du ministre des Armées. Ces tâches, qualifiées d’« annexes » au vu de l’importance accordée à l’accueil individuel des victimes, ainsi que déjà signalé, impacte lourdement la cellule dont les effectifs n’ont que peu évolué depuis sa création⁵⁶.

La mixité a été prise en compte par les employeurs dans les opérations d’infrastructure et la gestion des hébergements. Il n’est cependant pas certain qu’au cours des dix dernières années, certaines femmes ne se soient pas trouvées en situation d’isolement, notamment en situation opérationnelle, ainsi que le soulignait la mission d’enquête. Enfin, les écoles ont fait l’objet d’un plan dédié pour lutter contre les discriminations dans leurs murs. Néanmoins l’émergence régulière de situations problématiques, éventuellement médiatisées, indiquent que l’effort est à renouveler.

Transparence :

Le plan d’action mettait en avant la nécessité d’une communication spécifique, ce qui a été effectivement fait, toutefois centrée sur l’existence de la cellule Thémis. Celle-ci a mis en libre consultation sur son site, non seulement des données d’activité, mais aussi une documentation, dont l’instruction régissant son fonctionnement et un vade-mecum comprenant des fiches pratiques.

Il convient par ailleurs de noter que si la mission d’enquête recommandait de confier la centralisation et le suivi des données ministérielles à la future cellule Thémis, la mise en œuvre du plan d’action l’attribuait au HFED, assisté de l’observatoire de la parité, de la DRH-MD et de la DICOd.

A l’heure actuelle, la cellule établit des statistiques à partir de ses propres données, complétées par celles publiées chaque année par le HCECM, résultant de l’exploitation des messages « FI@sh event » (antérieurement EVENGRAVE) et par les résultats de l’enquête annuelle menée par la DICOd depuis 2019. Ces chiffres sont la base du suivi ministériel. L’objectif initial n’est pas atteint, s’il s’agissait de dépasser la simple mesure des faits traités afin d’aller vers des cibles plus ambitieuses (cartographies des risques, plan de maîtrise ministériel décliné par grand employeur jusqu’aux organismes, contrôle interne, etc.).

Sanction :

Les résultats sont difficiles à estimer, tant les pratiques semblent différentes d’un employeur à l’autre, mais aussi probablement d’une autorité à l’autre dans un même périmètre. Face aux recommandations de la mission d’enquête, le plan d’action prévoyait de « clarifier la politique disciplinaire » en harmonisant les pratiques des armées et services en la matière, en

⁵⁶ Passage de 3 à 4 rapporteurs en 2021. Affectation d’un 5^e rapporteur prévu courant 2024.

appliquant des sanctions de groupe II ou III pour les actes de violences et d'agression sexuelle, en prenant et notifiant ces sanctions dans un délai maximum de quatre mois et enfin en réaffirmant l'indépendance des procédures disciplinaires et pénales. Sur l'ensemble de ces points, des progrès restent encore à accomplir.

Cette rapide revue de ce qui a été accompli depuis 2014 se caractérise par une concentration des actions autour de la création de la cellule Thémis. Cette exposition explique qu'elle puisse être identifiée par nombre de personnels comme la porte d'entrée et le centre de traitement principal, voire exclusif, de ce qui touche aux violences sexuelles et sexistes. Or son nom⁵⁷ indique clairement qu'elle avait été pensée initialement pour assurer un accompagnement juridique des victimes et conseiller le commandement.

Ainsi qu'il a pu être constaté, les attentes étant grandes, la cellule va souvent au-delà de sa mission originelle, bien qu'elle n'en ait pas les moyens. En première ligne, Thémis, malgré elle, vient occulter le rôle et les responsabilités que doivent assumer le commandement.

Quels sont les caractéristiques principales du dispositif actuel ?

Indépendamment de la place prise par la cellule Thémis, les intervenants dans le processus de prise en compte des violences sexuelles et sexistes au sein du ministère des Armées sont nombreux. Certes, il faut se féliciter de leur existence et de leurs actions mais ces dernières ne sont pas ordonnées et coordonnées par une politique d'ensemble. Le commandement n'apparaît pas au centre du dispositif. L'institution porte un discours volontariste régulièrement démenti par des pratiques qui empêchent d'en percevoir les effets.

Le ministère doit ambitionner de disposer d'un dispositif complet, marqué par la cohérence et la synergie, promu par les plus hautes autorités en toute occasion, pour que la sincérité de l'institution sur la question ne soit pas questionnée. C'est en étant proactif sur le sujet, en libérant sa propre parole, sans crainte d'être stigmatisé puisque les VSS concernent l'ensemble de la société, que le ministère se positionnera de manière moderne sur la question. Il sera à la hauteur de ses valeurs et en étant leader en matière de respect de la personne humaine, il gagnera en crédibilité et générera la confiance dont ont besoin les victimes pour s'exprimer.

Le dispositif actuel est-il en phase avec les évolutions de la société et de la population gérée quant au traitement des VSS ?

Le dispositif, dont la cellule Thémis est devenue la figure de proue, est qualifié par certains de « daté », même si son action est globalement reconnue et saluée. Il fait à présent partie intégrante du paysage du ministère. Ainsi qu'il a été plusieurs fois rapporté au cours des entretiens menés lors de la mission d'enquête, le nom de la cellule est devenu un substantif utilisé pour menacer ou plaisanter (« *Je vais faire un Thémis* », « *Ce n'est pas très Thémis, tout ça !* »). Parallèlement, la structure n'a pas évolué : ses moyens sont quasiment les mêmes qu'à sa création (ressources humaines et outils) et ses processus, s'ils sont régulièrement revus, reposent sur le socle d'origine.

Dans le même temps, la société s'est transformée. Les jeunes recrues, filles et garçons, appartiennent à une génération qui a un rapport au corps et à la sexualité différent de celui de leurs aînés. Leur environnement est largement digitalisé, dominé par une connexion quasi-permanente à des réseaux sociaux puissamment addictifs. La pornographie y est banalisée par le foisonnement de fenêtres publicitaires, tandis qu'internet la met à disposition sans limite

⁵⁷ Thémis est la déesse grecque de la justice, de la loi et de l'équité.

par le biais de n'importe quel moteur de recherche. Les influenceurs en font une promotion décomplexée, laissant à penser que le corps est un lieu de performance.

En regard, les jeunes adultes sont animés par des idéaux puissants en termes de liberté individuelle, de droit à décider par et pour eux-mêmes de ce qui leur convient ou pas. Ils ont une conscience aiguë de la notion de consentement. Les mouvements tels que #balanceton porc ou #MeToo ont un écho certain dans leurs rangs, même si les chiffres précédemment exposés montrent qu'ils ne suffisent pas à eux seuls à lever toutes les inhibitions. Ce qui distingue la situation en 2024 de celle de 2014, c'est l'inadéquation grandissante entre un environnement où le sexe est un sujet parmi d'autres et une population dont le seuil de tolérance à la transgression en la matière est au plus bas.

Or, le recrutement et la fidélisation des femmes sont essentiels pour que les armées remplissent leur contrat opérationnel. Plus les armées seront exemplaires dans la gestion de la mixité et l'équité dans les parcours professionnels, mieux elles lutteront contre les comportements sexistes, plus fortes elles seront.

Dans un contexte sociétal où la confiance dans les institutions s'effrite, où le traitement des dysfonctionnements de toute nature et de toute gravité se fait par la rupture et non par le dialogue, et où l'exposition médiatique est la règle, la prise en charge des victimes de violences sexuelles et sexistes est nécessaire mais ne suffit plus. C'est bien toute l'action en amont qu'il faut développer.

Existe-t-il des freins à la sanction en matière de VSS ?

Un des griefs faits au ministère dans le traitement des violences sexuelles et sexistes est la faiblesse voire l'absence de sanction des agresseurs. Y répondre est rendu difficile par l'absence d'homogénéité des données et des pratiques d'un employeur à l'autre. Toutefois, on a vu qu'il existe un sujet plus global sur le niveau de sanctions pratiquées et sur la comparaison avec le traitement des VSS sur le plan pénal.

Les sanctions disciplinaires et professionnelles sont un domaine réservé de l'autorité hiérarchique, responsable et garante de l'indispensable discipline dans les rangs de l'armée, ou de l'employeur lorsqu'il s'agit de personnels civils. Il s'appuie pour cela sur des enquêtes de commandement ou administratives, démarches dont les objectifs et les moyens à sa main ne sont pas ceux de la justice. La qualité de ces enquêtes est un point fondamental pour que l'autorité prenne des décisions fermes et justes, en lien avec les textes réglementaires présentés dans la première partie du rapport.

Même si elles sont déterminées par les mêmes faits, les sanctions disciplinaires et professionnelles, sont différentes des sanctions pénales. Leurs processus sont indépendants, même si la justice est fondée à demander à l'autorité militaire (ou administrative) de lui rendre compte des mesures et des décisions qu'elle a prises. A l'inverse, l'autorité hiérarchique, notamment lorsqu'elle ne dispose pas d'éléments autres que les dires des impliqués, sursoit parfois à sa décision, afin de l'appuyer sur le jugement pénal. Cette intrication est parfois source de ralentissement dans le traitement des faits, mais peut aussi influencer le niveau de sanction alors qu'il s'agit de deux approches qu'il faut distinguer.

Ainsi, les sanctions prononcées par l'institution sont sous la dépendance d'un processus dont la qualité est primordiale et doit être assurée, et dont le barème actuel peut paraître en décalage avec la gravité des faits tels qu'ils sont qualifiés au pénal. La réaffirmation de l'indépendance des procédures disciplinaire et pénale, qui était une des mesures du plan

d'actions 2014, n'a pas été complètement assimilée, ce qui génère encore des lenteurs et des interférences non souhaitables.

Les événements récents et le constat établi incitent à aller plus loin. Les limites atteintes par le dispositif actuel doivent donner un nouvel élan pour que le ministère des Armées demeure fidèle à sa vocation d'exemplarité.

Le premier effort doit porter sur l'accompagnement des victimes. Au cœur du dispositif, elles doivent bénéficier d'un parcours individualisé, complet et coordonné. Ce n'est pas à la victime de se signaler aux aidants mais à ces derniers de venir vers elle. Pour être franchi, ce pas nécessite d'affirmer le rôle central de la hiérarchie, pivot du traitement des signalements et responsable de la coordination du parcours des victimes.

Le deuxième effort s'inscrit dans la continuité de la dynamique initiée par l'instruction ministérielle de mars 2024 pour mieux encadrer le traitement des signalements, la prise de mesures conservatoires et l'action disciplinaire.

Enfin, la gouvernance ministérielle doit être renforcée pour garantir la transversalité, la continuité et la transparence nécessaires à l'action ferme et résolue qui s'impose.

3.2. La victime au cœur d'un parcours coordonné par la hiérarchie

Du signalement à la reprise d'une activité socio-professionnelle normalisée, autant que se puisse, la victime aura dans la majorité des cas dû initier une multitude de démarches et rentrer en contact avec une myriade d'acteurs pour faire entendre sa voix et tenter d'obtenir la reconnaissance de son statut de victime et des droits qui y sont attachés. Les témoignages recueillis et l'analyse des modalités de traitement des signalements de VSS mettent en exergue un processus dense et complexe, parfois peu lisible. Les acteurs se sont multipliés pour en faire l'affaire de tous au risque d'une dilution des responsabilités et d'une perte de coordination et de continuité dans l'action. La victime se sent au final souvent seule au milieu d'une foule d'acteurs où tout le monde est concerné, mais où personne n'est en mesure de la tenir informée dans la durée.

La cellule Thémis assure un appui bienveillant dans les démarches, mais dépend du partage d'information par la hiérarchie, quand la hiérarchie réalise des investigations mais attend parfois pour asseoir sa position la décision judiciaire quant à la matérialité des faits. La procédure judiciaire prenant habituellement plusieurs années, les victimes, qui pour un grand nombre nécessitent des arrêts de travail prolongés, finissent souvent par disparaître du spectre des préoccupations, d'autant que la hiérarchie directe aura été mutée dans ce laps de temps ou qu'un changement d'organisme gestionnaire se sera imposé au-delà d'une certaine durée de congés maladie. Cette absence d'information coordonnée, régulière et documentée des suites données dans le temps long, donne l'image d'un dispositif obscur et fait le lit du sentiment d'« omerta » exprimé par les victimes.

Le cheminement de la victime de VSS dans sa démarche de reconnaissance et les ressorts sous-jacents, font écho aux critiques qui ont pu être formulées sur la prise en charge des blessés de guerre, tout particulièrement concernant les blessés psychiques. Aussi, les enseignements apportés par la mise en œuvre du dispositif de prise en charge des militaires blessés et la politique ministérielle portée en la matière doivent irriguer les réflexions sur la prise en charge des victimes de VSS, qui à bien des égards, sont des blessés.

3.2.1. Un parcours coordonné

En premier lieu, il convient d'élaborer un véritable parcours de la victime de VSS, complet, coordonné et personnalisé allant du signalement à la réinsertion socio-professionnelle. La hiérarchie doit être la clef de voûte de ce parcours autour de laquelle s'agrègent les autres pierres de l'édifice dans les champs du soutien juridique, de la prise en charge médico-psychologique et de l'accompagnement social. L'action de la hiérarchie ne peut se limiter à l'orientation de la victime vers la cellule Thémis, comme cela a pu être rapporté pour certaines situations à la mission d'enquête.

A cette fin, le processus doit être formalisé et veiller à :

- préciser les prérogatives des divers acteurs et hiérarchiser les recours possibles ;
- prévoir la mise en réseau immédiate et systématique de tous les acteurs (commandement, médecin, psychologue, juriste, assistante sociale, concertation, etc.) ;
- identifier un point de coordination unique de niveau employeur en charge du suivi et de l'information régulière dans le temps long des victimes ;
- rendre obligatoire la communication aux parties prenantes des conclusions de l'enquête administrative et des sanctions disciplinaires prises, même en cas de départ de l'institution des individus ;
- structurer la continuité du parcours lors des arrêts de travail prolongés ou d'un changement de position statutaire (position de non activité pour congés liés à l'état de santé).

Recommandation n° 1 : réaffirmer le rôle pivot de la hiérarchie dans le traitement des VSS et dans l'accompagnement des victimes. Confirmer le rôle de la cellule Thémis en tant que dernier recours, indépendant de la chaîne hiérarchique.

Recommandation n° 2 : structurer et formaliser un parcours de la victime de VSS, complet, coordonné et personnalisé allant du signalement à la réhabilitation et réinsertion socio-professionnelle en veillant à identifier un point de coordination de niveau employeur chargé de l'orientation, du suivi et de l'information régulière de la victime tout au long de son parcours, même en cas d'arrêt de travail prolongé ou de départ de l'institution. Favoriser la mise en réseau immédiate et systématique de tous les acteurs.

En parallèle, le recueil de la parole n'est pas inné mais s'avère essentiel pour créer un espace de confiance favorable à la remontée des signalements et au soutien de la victime dans sa démarche douloureuse teintée de honte et de peur des représailles. La distance avec la hiérarchie quand on se situe dans le rang et le temps nécessaire à la libération de la parole sont des freins insuffisamment appréhendés. Les sensibilisations aux VSS destinées aux personnes en responsabilité et les formations managériales doivent intégrer un module sur le recueil d'un témoignage de victime.

Recommandation n° 3 : intégrer dans les formations managériales une sensibilisation au recueil de la parole des victimes.

En deuxième lieu, les droits afférents à chaque brique du parcours doivent être clairement définis et connus afin de pouvoir en automatiser le bénéfice, sans délai et via des démarches simplifiées.

3.2.2. Le soutien dans l'accès aux droits

L'administration a une obligation de protection de la santé et de la sécurité de ses agents. Dans le cadre des VSS en milieu professionnel, la protection fonctionnelle, l'assistance juridique (ex. aide financière pour les frais de justice) ainsi que la reconnaissance et la réparation des préjudices subis (ex. prise en charge des frais médicaux) relèvent de cette prérogative.

La protection fonctionnelle fait l'objet ces dernières années d'un regard extensif de la notion du lien au service au profit de la victime présumée, incluant les faits survenus dans les lieux d'hébergement du ministère, lors des activités de cohésion, etc. Le bénéfice du doute profitant également à la victime, 80% des demandes reçoivent une décision d'octroi. La mission estime positive cette lecture bienveillante de la protection fonctionnelle même quand l'agression n'a pas été commise *stricto sensu* en raison de la qualité de militaire de la victime. Toutefois, certaines victimes semblent encore méconnaître ce droit. L'autorité hiérarchique en tant que pivot du parcours de la victime de VSS se doit de l'informer de la possibilité de demander la protection fonctionnelle et l'accompagner dans cette démarche.

Au vu des décisions de jurisprudence, l'imputabilité au service des faits avérés survenus au sein de l'institution doit être systématiquement étudiée. A cette fin, la traçabilité administrative des faits doit devenir automatique. Elle nécessite, indépendamment de la gravité de l'acte en lui-même, de la réalisation ou des résultats d'une enquête de commandement, la rédaction par l'employeur des documents utiles à chaque statut : déclaration d'accident de travail ou de maladie professionnelle pour le personnel civil, inscription au registre des constatations et déclaration d'affection présumée imputable au service (DAPIAS) ou déclaration d'affection liée à l'activité du militaire (DALAM) pour les militaires.

Une demande de pension militaire d'invalidité doit également être initiée pour les militaires présentant une blessure ou une maladie résultant de VSS dans le cadre professionnel, source d'une perte de revenus, d'une incidence professionnelle ou d'un déficit fonctionnel.

Recommandation n° 4 : systématiser pour les faits de violences sexuelles et sexistes en lien avec le service l'information des victimes par la hiérarchie sur la possibilité d'octroi de la protection fonctionnelle. Les accompagner dans la démarche de demande.

Recommandation n° 5 : permettre la réparation des préjudices avérés subis au travers de la reconnaissance de l'imputabilité au service des faits de violences sexuelles et sexistes en lien avec le service. Systématiser leur inscription au registre des constatations.

3.2.3. La prise en charge médico-psychologique

Le service de santé, en tant qu'opérateur de santé du ministère des Armées doit pouvoir apporter une réponse adaptée aux besoins spécifiques des victimes de VSS, au travers d'un référentiel d'accompagnement et de prise en charge des victimes, mais également des auteurs présumés d'agressions sexuelles et sexistes, propre aux structures de soins du SSA. En appui, il sera essentiel d'organiser ou de promouvoir des formations visant à créer un réseau de soignants référents dans le domaine (médecins, psychologues, infirmiers).

Détecter les victimes qui se taisent, constitue un axe à développer. Les visites médicales périodiques sont un moment privilégié pour aborder le sujet des VSS et tracer les éventuelles agressions, comme cela est pratiqué pour d'autres événements à potentiel traumatique.

Recommandation n° 6 : dédier un volet des travaux portés par le groupe de travail du service de santé des armées sur la « Santé de la femme » au parcours de soins des victimes de VSS. Etablir un référentiel d'accompagnement et de prise en charge des victimes et auteurs présumés d'agressions sexuelles et sexistes propre aux structures de soins du SSA, incluant le repérage systématisé des victimes de VSS lors des visites médicales périodiques. Constituer un réseau de soignants référents dans le domaine des VSS.

3.2.4. La reconstruction et la réhabilitation

Améliorer l'accompagnement des victimes nécessite également d'aller au-delà du traitement disciplinaire et juridique de l'affaire, des soins médico-psychologique et du soutien social. Reflet de l'attention portée par l'instruction, l'accompagnement doit aussi appuyer la victime dans sa reconstruction et sa réinsertion socio-professionnelle. Les dispositifs construits et mis en œuvre dans le cadre des plans d'action ministériels successifs au profit des militaires blessés, tant physiques que psychiques, dans l'exercice de leurs fonctions, constituent des pistes à explorer que ce soit au travers de la reconstruction par le sport, du soutien aux familles ou du retour à l'emploi.

Recommandation n° 7 : Limiter le départ de l'institution des victimes de VSS en veillant à leur reconstruction et à leur réhabilitation psycho-sociale. Accompagner les victimes souhaitant quitter l'institution dans leurs démarches de reconversion.

3.2.5. Le partenariat avec les associations

L'association Avec les femmes de la défense, de même que des réseaux plus informels tel celui qui unit les femmes de l'armée de terre, permettent à leurs membres (femmes et hommes) de développer entre eux des liens de confiance forts, au point d'être un lieu de libération de la parole. Le ministère a tout intérêt à s'en saisir et à impliquer l'association dans la mise en place d'un soutien rénové des victimes de VSS, comme cela avait déjà été envisagé il y a dix ans dans le premier plan de lutte contre les VSS.

L'initiative de l'association Avec les femmes de la défense de faire partie d'un collectif associatif peut porter des fruits, en facilitant l'accès des ressortissants du ministère à d'autres associations partenaires à même d'introduire de la diversité dans les points de support et d'accompagnement accessibles aux victimes.

Recommandation n° 8 : développer davantage la « sororité » au sein du ministère en expérimentant des réseaux d'écoute et d'entraide locaux dédiés aux femmes d'active ou de réserve, qui pourraient être adossés à une ou plusieurs associations (« Avec les femmes de la défense », « Association nationale des femmes de militaires »...) et profiter du conseil de réservistes des armées (juristes, associatifs, etc...).

3.2.6. L'accompagnement par une tierce personne

La peur de dénoncer et la solitude exprimées par les victimes sont des obstacles à combattre. La possibilité d'être accompagnée par une personne tierce choisie par la victime au sein de sa formation de rattachement pourrait faciliter la libération de la parole.

Recommandation n° 9 : permettre à toute victime de VSS d'être accompagnée par une personne de son choix au sein de la formation administrative tout au long de son parcours, du signalement initial jusqu'à la conclusion de l'enquête administrative.

Lorsque les faits revêtent un caractère pénal, le consentement de la victime à la judiciarisation de sa situation et sa préparation aux échéances judiciaires conditionnent l'efficacité de la procédure et *in fine* la sanction de l'auteur. La mission recommande que toutes les victimes de violences sexuelles et sexistes puissent, y compris lorsqu'elles n'ont pas souhaité déposer plainte, être accompagnées dans leur cheminement personnel et leur parcours procédural par une association civile d'aide aux victimes sous convention ainsi que par un accompagnant de leur choix pendant le dépôt de plainte.

Recommandation n° 10 : permettre à toute victime de VSS d'être accompagnée par une association civile d'aide aux victimes sous convention avec le ministère.

3.3. L'instruction de mars 2024 et son prolongement

L'instruction de mars 2024⁵⁸ a permis de répondre à l'urgence et de réaffirmer la posture ferme du ministre à l'égard des violences sexuelles et sexistes. Les échanges conduits par la mission d'enquête ont toutefois mis en lumière un certain nombre d'interrogations dans sa mise en œuvre. Un besoin de pédagogie se fait jour quant aux mesures conservatoires pouvant être prises et à l'obligation de dénonciation des faits. Le traitement des auteurs apparaît également comme insuffisamment encadré et nécessite des évolutions.

3.3.1. Les mesures conservatoires

Les mesures conservatoires sont essentielles dans la bonne prise en compte d'une affaire de violences sexuelles et sexistes. Elles permettent au chef de préserver sans délai les intérêts de la victime présumée, de son unité et de l'institution dès qu'il est informé de faits crédibles imputables à un auteur présumé. Elles doivent cependant être suffisamment pilotées et centralisées pour :

- documenter les mesures prises par le commandement en l'état de sa connaissance des faits ;
- assurer la continuité du suivi de l'auteur comme de la victime indépendamment des cycles de mutation des intéressés et de leur encadrement ;
- répondre de manière documentée à toute mise en cause ultérieure.

Recommandation n° 11 : assurer la traçabilité chronologique des éléments connus du commandement et des mesures prises en matière de VSS (journal des opérations).

a. La suspension de fonctions

La suspension de fonctions⁵⁹ est une mesure administrative conservatoire destinée à préserver le bon fonctionnement du service et n'a pas de caractère disciplinaire. Elle intervient lorsqu'il existe une présomption de faute grave commise par un militaire (manquement à la discipline ou infraction pénale) et que l'affaire nuit au fonctionnement du service. Elle protège la victime tout en garantissant la sérénité de l'enquête de commandement.

Il s'agit donc d'un choix fort du commandement basé sur des critères cumulatifs de gravité, de probabilité et de criticité. A ce titre, toute violence sexuelle constitue une atteinte d'autant plus grave au fonctionnement institutionnel et à ses valeurs qu'elle est commise par le dépositaire d'une autorité hiérarchique ou pédagogique.

La situation du militaire suspendu doit être définitivement réglée dans un délai de quatre mois à compter du jour où la décision de suspension de fonctions a pris effet. Si aucune mesure disciplinaire n'a été prise et que le délai de 4 mois est écoulé, le militaire doit être réintégré dans un emploi de son grade. La brièveté de ce délai constitue une garantie pour le militaire suspendu et une incitation pour la hiérarchie à statuer rapidement sur l'imputabilité des faits. Si le militaire suspendu fait toujours l'objet de poursuites pénales, la suspension de fonctions pourra être prolongée.

⁵⁸ INSTRUCTION ARM/CAB sur la conduite à tenir en cas de signalements d'actes de violence, de discrimination, de harcèlement, à caractère sexuel, et d'agissements sexistes au sein du ministère des armées du 26 mars 2024.

⁵⁹ Mesure prévue à l'article L 4137-5 du code de la défense.

Parfaitement lisible tant en interne qu'à l'extérieur de l'institution, la suspension de fonctions est pourtant une mesure peu employée au sein du ministère des Armées, y compris lorsque les faits sont très probables ou avérés. Les réticences liées à cette mesure relèvent parfois de considérations tenant à la manière de servir de l'auteur, qui n'enlève rien à la gravité des faits ni à l'impact sur la victime, ou aux risques psychologiques, qui relèvent d'une prise en charge médicale. Elles sont le plus souvent liées aux conséquences financières de la suspension. Le militaire concerné se voyant dès lors privé de ses primes qui représentent une part conséquente de sa rémunération.

Recommandation n° 12 : suspendre l'auteur présumé de VSS dès lors que des faits crédibles lui sont imputables sans attendre la constitution du dossier disciplinaire. Systématiser la suspension de fonctions lorsqu'il y a eu contact physique avec la victime ou que l'auteur présumé se trouve ou se trouvait au moment des faits en situation de commandement ou d'instruction.

A la différence de la suspension de fonctions, le déplacement d'office (ou retour anticipé d'un militaire affecté hors métropole) est prononcé en considération de faits personnels liés au militaire muté. Il doit donc être adossé s'il concerne l'auteur des faits à une sanction disciplinaire traitant les fautes ou manquements qui rendent le maintien du militaire impossible dans son unité.

La possibilité de procéder à une mutation d'office dans l'intérêt du service résulte de l'article L. 4121-5 qui pose le principe de « *disponibilité en tout temps et en tout lieu* ». Il existe par ailleurs, à l'article L. 4133-1 du code de la défense, la possibilité d'une affectation d'office du militaire dans d'autres corps de la force armée à laquelle il appartient : « *Les militaires de carrière peuvent, pour les besoins du service, être admis sur leur demande ou affectés d'office dans d'autres corps de la force armée ou de la formation rattachée à laquelle ils appartiennent.* »

Le déplacement d'office peut toutefois être mis en œuvre sans que le militaire concerné n'ait fait l'objet au préalable d'une sanction disciplinaire ni même sans qu'une procédure soit initiée à son encontre, par exemple s'il a été victime de harcèlement ou de violences sexuelles et sexistes. Dans ce cas, le déplacement doit répondre à une demande de la victime, le déplacement de l'auteur devant être privilégié au premier abord.

La marine nationale recourt de son côté à la procédure du « débarquement »⁶⁰. Les demandes de débarquement émises des unités sont soumises à une validation du directeur des personnels de la marine, par délégation du ministre. Il existe cinq motifs de débarquement :

- débarquement d'office (départ vers un cours long, placement en détachement ou en position de non-activité) ;
- débarquement pour raisons médicales ;
- débarquement pour manière générale de servir insuffisante (MGSI – défauts de compétence ou de comportement) ;
- débarquement pour incapacité à tenir son emploi (ITE – restrictions d'emploi ou de disponibilité/mobilité) ;
- débarquement concerté.

⁶⁰ Instruction n° 90/ARM/DPMM/PM2 relative à l'emploi des marins des équipages de la flotte et des marins des ports.

Dans les cas de VSS :

- Le mis en cause peut être débarqué pour MGSi si les faits sont avérés et qu'il a été sanctionné. Dans ce cas, le débarquement est associé à un marquant de gestion. L'intéressé perd en outre les primes qui sont liées à son emploi dans cette affectation.
- La victime peut être débarquée de manière concertée à sa demande (souhait de ne pas rester dans l'unité en fonction du contexte).

Recommandation n° 13 : n'envisager une mesure de déplacement d'office ou de débarquement d'une victime de VSS qu'à sa demande explicite ou sur avis médical (incapacité à tenir un emploi - ITE).

Assimilées à tort à des sanctions et considérées comme des atteintes à la présomption d'innocence alors qu'elles visent avant tout à protéger la victime et le service, les mesures conservatoires, et singulièrement la suspension de fonctions, ne sont toutefois pas sans impact sur l'auteur présumé, que ce soit d'un point de vue financier, pratique ou réputationnel. Il est donc essentiel que le recours plus systématique à ces mesures puisse être pondéré par la garantie d'un rétablissement dans ses droits du militaire injustement mis en cause : courrier à l'intéressé et à son gestionnaire, publicité de la réhabilitation dans l'environnement professionnel, recouvrement des sommes non perçues.

Recommandation n° 14 : offrir des garanties suffisantes de réhabilitation et de réparation pour les personnels injustement mis en cause, notamment au plan symbolique et financier.

b. La prise en charge pluridisciplinaire de la victime

Que les faits aient été établis ou non, le commandement doit considérer la victime a priori comme crédible, jusqu'à preuve du contraire. Le chef hiérarchique doit en effet veiller aux intérêts des subordonnés qui lui sont confiés, spécifiquement les plus vulnérables. C'est particulièrement le cas en matière de violences sexuelles et sexistes, compte-tenu de leur impact extrêmement lourd sur le psychisme et l'estime de soi de la victime mais aussi sur sa place dans le groupe, surtout lorsque l'agresseur jouit d'une certaine considération. Cette vulnérabilité « au carré » doit motiver une attention particulière du commandement envers la victime, objectivement blessée, et non aux faits, s'ils restent à démontrer.

Cette présomption de crédibilité doit le conduire à mobiliser dès connaissance des faits potentiels tous les leviers à sa disposition pour prendre en charge du mieux possible la souffrance de la victime :

- la chaîne de commandement, sans s'épargner une réception personnelle et un lien direct, sinon d'emblée du moins pour des points de situation réguliers ;
- la chaîne RH (accompagnement, gestion, chancellerie) ;
- le représentant de catégorie ;
- la chaîne juridique ;
- le service de santé des armées ;
- le réseau des psychologues ;
- le référent « mixité-égalité » ;
- l'action sociale des armées.

Réunis par le commandement, chacun de ces acteurs possède des éléments d'appréciation permettant d'éclairer le commandement sur les faits, la stratégie à mettre en place, et les actions à mener dans l'accompagnement de la victime et de l'auteur. Ce dernier doit en effet, au-delà des mesures disciplinaires ou de gestion, bénéficier d'un accompagnement hiérarchique voire médical et social.

L'appréciation de situation partagée, la répartition des responsabilités et des actions à mener, l'identification d'un référent chargé du suivi des actions et de la date du prochain point de situation doivent faire l'objet d'un relevé de décisions.

Recommandation n° 15 : concevoir et traiter une affaire de VSS comme une crise opérationnelle, avec des lignes d'opérations, des points de situation réguliers et un commandement à la manœuvre selon trois axes d'effort : la victime, l'auteur et l'institution.

3.3.2. La dénonciation des faits

a. Créer les conditions favorables à la dénonciation des faits

Les échanges nourris avec les acteurs de terrain comme avec les victimes de violences sexuelles ont mis en lumière deux caractéristiques de nature à inhiber la dénonciation des faits :

- La dynamique de groupe propre aux forces armées : « lorsque l'on ne peut pas rentrer chez soi le soir, les dynamiques changent ». L'inclusion dans le groupe devient primordiale, puisqu'elle conditionne à la fois la vie professionnelle et la vie sociale. En faire partie ou ne pas s'en exclure constitue la priorité absolue, ce qui peut donner lieu à des stratégies contrastées pour ne pas s'exposer à la sanction du groupe : subir en silence, accepter le jeu de la séduction ou au contraire atténuer toute expression de féminité.
- Le rapport du commandement à ce qui se passe dans le groupe qui lui est confié. Si chaque échelon de la hiérarchie considère qu'il risque d'être pointé du doigt personnellement en cas d'incident et que le problème n'existe qu'à partir du moment où il est exprimé ou exporté, alors la mécanique du silence peut s'enclencher.

L'enjeu est donc bien que les comportements anormaux puissent parvenir en temps utiles à un commandement suffisamment confiant dans les outils à sa disposition et le soutien de ses chefs pour au mieux traiter des faits qui ne sont pas encore graves, au pire réagir de manière adaptée.

Recommandation n° 16 : généraliser le recours, dans tous les armées, directions et services, des inscriptions au cahier de rapport hiérarchique ou sur tout autre support aux fins de signifier et tracer dès sa survenue un comportement inadapté et les directives hiérarchiques associées.

A ces considérations d'ordre général s'ajoutent les spécificités des atteintes sexuelles, dont les effets sur la santé de la victime et sur sa vie sociale sont dévastateurs. Sous-estimer l'ampleur du traumatisme, de la honte, de la solitude et de la culpabilité ressenties ne permet pas de saisir à quel point il faut du temps et une confiance absolue dans celui qui l'écoute pour qu'une victime parvienne à livrer (et à « faire exister » une deuxième fois) une douleur qu'elle contient à toute force et qui la hante parfois depuis plusieurs années. Il paraît donc nécessaire de sensibiliser tous les chefs de corps et titulaires de commandement aux spécificités du recueil de la parole d'une victime d'agression sexuelle (cf. paragraphe 3.3.2.).

Dans la majorité des dysfonctionnements rencontrés par la mission d'enquête, des éléments sur les agissements, réels ou supposés, récents ou plus datés, circulaient déjà dans divers cercles sans que le commandement n'en soit informé ou ne cherche à les recouper. Or, toute emprise du ministère dispose d'un ensemble de capteurs dotés de cultures métier, de

formations ou de prédispositions singulières pour relever des signaux faibles sur les déviances ou les fragilités constatées mais qui fonctionnent souvent de manière parallèle.

Faire converger de manière régulière et directe ces éléments peut permettre de porter une attention particulière aux personnes qui présentent des signes de fragilité, qu'ils soient d'ordre professionnel, social ou médico-statutaire, et de prendre les mesures adaptées par chaque acteur dans son champ de compétences.

Recommandation n° 17 : organiser en réseau les différentes chaînes de recueil et de prise en charge des signalements autour du commandement.

b. Se coordonner avec l'autorité judiciaire

En effectuant un **signalement au procureur de la république au titre de l'article 40 du code de procédure pénale**, le commandement :

- Saisit l'autorité judiciaire qui est la seule habilitée à décider de l'opportunité des poursuites ;
- Se conforme à une obligation légale ;
- Protège la victime en signalant les faits indépendamment du dépôt de plainte (réel ou supposé) de la victime dans un commissariat, une gendarmerie ou en ligne. Ainsi sensibilisé, le procureur pourra signaler l'affaire aux services enquêteurs et assurer un suivi prioritaire du dossier ;
- Protège son unité et son institution de toute accusation de complaisance sur un sujet au cœur des priorités gouvernementales depuis de nombreuses années. A ce titre, la saisine directe du procureur de la République est plus protectrice pour le commandement et la victime que le dépôt de plainte auprès d'un service enquêteur ;
- Ne se prononce pas sur la qualification pénale des faits et la mise en mouvement de l'action publique, qui demeurent soumises à la libre appréciation du procureur ;
- Initie un dialogue avec le procureur permettant de définir la possibilité ou le périmètre de l'enquête de commandement destinée à établir d'éventuelles fautes disciplinaires.

A ce titre, compte-tenu des délais judiciaires, le signalement lui-même comme les orientations du procureur de la république doivent être tracées, rappelées et suivies dans le corps de l'enquête de commandement.

Recommandation n° 18 : systématiser le recours à l'article 40 directement auprès des procureurs de la République dès lors que les faits sont crédibles et commis dans le cadre du service (en service, dans une enceinte militaire ou lors d'une activité de cohésion, indépendamment des démarches initiées par la victime). Lever d'initiative l'anonymat en cas de connaissance d'une agression sexuelle ou d'un viol quel que soit le canal du signalement (commandement ou Thémis) après contact avec le parquet. Formaliser une coordination plus étroite entre Thémis et le parquet de Paris.

De manière plus générale, **l'acculturation du commandement aux mécanismes judiciaires et l'entretien d'un lien régulier avec les autorités judiciaires** méritent d'être renforcés au-delà des rencontres protocolaires. La mission a ainsi pu constater une grande prudence voire une réticence de la hiérarchie à se rapprocher et à communiquer avec les autorités judiciaires, identifiant un risque de perte de contrôle sur les événements.

Or, le parquet a aussi pour rôle de conseiller le commandement dans des situations par construction toujours complexes et délicates mais qui constituent le quotidien des magistrats. En parallèle, il est toujours intéressant pour le parquet de bien cerner les contours de la

singularité militaire et des modes opératoires des armées en général et de l'unité qui se situe sur son ressort en particulier.

Surtout, la bonne articulation de l'enquête de commandement avec l'enquête judiciaire est essentielle pour ne pas mettre en péril cette dernière. L'information ou l'audition dans un cadre administratif de l'auteur présumé de faits poursuivis pénalement peut conduire à la déperdition d'éléments de preuve, à la fragilisation de son audition pénale, etc. C'est pourquoi l'enquête pénale doit primer sur l'enquête administrative ou de commandement, sans pour autant l'empêcher.

Trois cas de figure peuvent schématiquement se présenter dans l'enchaînement des enquêtes administratives et judiciaires :

- judiciaire dès le départ : en cas de crime ou de délit avéré, l'enquête judiciaire prime. L'enquête de commandement n'est pas lancée sur les faits poursuivis par le parquet ;
- administrative puis judiciaire : en cas de faute potentielle, si l'enquête de commandement met à jour un crime ou un délit (signalé au titre de l'article 40), elle s'arrête au profit de l'enquête judiciaire. Elle peut se poursuivre avec l'accord du procureur sur d'autres faits disciplinaires non traités au pénal ;
- administrative et judiciaire dès le départ, lorsque les faits objets des deux enquêtes sont distincts.

Dans tous les cas, autorités disciplinaires et judiciaires doivent impérativement se coordonner directement indépendamment des diligences prises par les services d'enquête.

Recommandation n° 19 : densifier les relations avec l'autorité judiciaire sous la forme d'entretiens réguliers, au moins semestriels, entre le commandement zonal, les parquets généraux et les procureurs de la république en charge des affaires militaires. Organiser à l'échelle de chaque juridiction de droit commun spécialisée en matière militaire (JDCC) des réunions de travail opérationnelles entre les magistrats spécialisés, les greffes et les titulaires de commandement.

L'article 698-1 du code procédure pénale impose par ailleurs au parquet de recueillir l'avis du ministre des Armées avant toute poursuite d'un militaire soupçonné d'avoir commis un crime ou un délit dans l'exercice de ses fonctions, hors cas de flagrance.

Cette procédure dite de « l'avis avant poursuite » ne dépend pas nécessairement de la nature de l'infraction. Elle est applicable et obligatoire (sauf flagrance) pour :

- toute infraction militaire telle que définie par le code de justice militaire (ex : désertion, violation de consignes) ;
- tout crime ou délit de droit commun (escroquerie, agression sexuelle, violences volontaires, homicide involontaire, etc.) commis par les militaires sur le territoire de la République « dans l'exercice du service » ;
- toute infraction de droit commun commise hors du territoire national par les militaires ou à leur encontre (contravention, délit, crime), ainsi que par les personnels « à la suite des armées ».

Le périmètre de l'avis ne se limite donc pas à l'activité opérationnelle, mais s'étend à un large spectre de situations dans lesquelles la singularité militaire mérite d'être appréhendée et appréciée, notamment pour la mise en œuvre de l'action publique. L'usage démontre que dans la quasi-totalité des cas le parquet transmet l'intégralité de la procédure judiciaire disponible au jour de la demande d'avis.

Cette procédure remonte aux débats parlementaires ayant entouré l'adoption de la loi n° 82-621 du 21 juillet 1982, relative à l'instruction et au jugement des infractions en matière militaire et de sûreté de l'État. Le Garde des Sceaux Robert BADINTER avait estimé qu'il apparaissait

nécessaire, lorsque des poursuites pénales étaient envisagées à l'encontre d'un militaire, que l'autorité militaire éclaire le parquet et fasse valoir son point de vue quant aux suites à donner à la procédure.

Selon lui, l'une des justifications majeures de ce régime dérogatoire était d'instaurer un « échange [permettant] à l'autorité militaire d'être informée des faits reprochés et de tenir compte de l'exercice éventuel des poursuites pénales. En effet, ces éléments sont susceptibles d'avoir une incidence sur la manière de servir, la disponibilité et la capacité opérationnelle du militaire, surtout s'il s'agit d'un professionnel. L'avis permet également à l'autorité militaire de faire connaître son analyse des faits reprochés et de présenter les données relatives, d'une part aux contraintes de la mission militaire, d'autre part, à la personnalité du militaire concerné (...) ».

L'avis est rendu en droit et en opportunité : il préconise le cas échéant des poursuites, ou au contraire un classement, pour des motifs développés dans l'avis. L'avis s'est enrichi au fil du temps d'un résumé plus ou moins détaillé des faits et de l'enquête pénale.

Il doit permettre d'apporter au parquet, et en cas de poursuites à la juridiction de jugement, des éléments d'appréciation sur le contexte opérationnel, le périmètre des missions, les règles de vie et consignes contraignantes afférentes, la caractérisation et la prise en compte du risque, le retentissement des faits dans les armées, les spécificités techniques des matériels en cause, la nature du préjudice subi par l'institution et tout élément relevant de la singularité militaire.

Il est aussi l'occasion de rappeler les diligences menées par l'institution militaire, que l'enquête judiciaire n'a pas nécessairement pris le soin de relever : mesures de retour d'expérience, enquêtes de commandement ou techniques, plan d'action, mise en œuvre au jour de l'avis des préconisations formulées par les diverses inspections, sanctions professionnelles ou disciplinaires, ou à l'inverse d'explicitier l'absence de mesure particulière : méconnaissance des faits révélés par l'enquête, demande de l'autorité judiciaire de surseoir à toute mesure interne pour préserver l'enquête, etc.

Si l'intérêt de l'avis avant poursuites n'est pas remis en cause, son contenu n'est pas prescrit par la loi. Présenté de manière parcellaire, il peut apparaître au mieux comme une interférence, au pire comme une pression sur le cours de la justice. C'est particulièrement le cas lorsqu'il est fait mention d'états de service particulièrement élogieux ou d'orientations sur les suites pénales à donner. A l'inverse, l'avis peut être l'occasion de présenter au magistrat des motifs d'aggravation de la sanction pénale en documentant une relation d'autorité ou des antécédents.

Si les faits de violence sexuelles et sexistes commises dans l'exercice du service ne relèvent pas de la singularité militaire sur le territoire national, elles doivent cependant faire l'objet d'un examen attentif en opération extérieure ou à l'étranger, parce qu'elles peuvent constituer un levier puissant de déstabilisation ou de lutte informationnelle. Il est donc impératif de ne pas fragiliser un dispositif qui est au cœur du fonctionnement de la justice militaire et des spécificités militaires, dans un contexte de compétitions, de contestations et d'affrontements exacerbés à l'échelle internationale. Il est en revanche nécessaire d'en adapter le contenu pour le rendre plus compréhensible et acceptable lorsque les spécificités militaires ne sauraient être invoquées.

Recommandation n° 20 : adapter le contenu de l'avis avant poursuite pour les faits de VSS commis sur le territoire national en le limitant aux éléments de contexte et de comportement nécessaires à l'individualisation de la sanction et en s'en rapportant à l'appréciation du ministère public quant à l'opportunité des poursuites.

3.3.3. Le traitement disciplinaire

La mission a pu constater l'écart avec les directives du ministre de la Défense M. Le Drian qui indiquait en 2014⁶¹ que : « *Seules des sanctions de groupe II ou III peuvent être appliquées pour les actes de violence ou d'agression sexuelle* ». Un même acte ne donne pas lieu aux mêmes sanctions selon l'armée ou le service. Des erreurs manifestes d'appréciation persistent, notamment entre la qualification pénale et le quantum de la peine disciplinaire infligée.

a. Établir les faits

Dans de nombreux cas, il ressort que le principal obstacle à la mise en œuvre d'un dossier disciplinaire est la difficulté du commandement à distinguer la matérialité des faits, la preuve matérielle et l'imputabilité des faits.

La matérialité des faits indique que les faits avancés par les parties sont bien réels. La preuve matérielle permet de le vérifier. L'imputabilité consiste à rattacher l'acte à son auteur.

Par une forme de confusion entre les modes d'administration de la preuve dans la procédure pénale et dans la procédure administrative, il apparaît que dans les armées les faits sont réputés matérialisés lorsque l'auteur est pris en flagrant délit, qu'il avoue, ou, s'il n'avoue pas, que l'enquête pénale conclue à sa culpabilité. Or, une intime conviction fondée sur des éléments convergents et suffisamment probants est tout à fait susceptible d'être admise par le juge administratif, et donc mise en œuvre dans le cadre du droit disciplinaire.

Le droit pénal est en effet plus exigeant en termes de preuve matérielle et objective que le droit disciplinaire, qui admet très largement l'intime conviction. C'est au demeurant la raison d'être d'un pouvoir disciplinaire distinct de la répression pénale.

A titre d'exemple, la fiche consacrée au suivi des affaires de harcèlement du guide du CABCEMAT ne mentionne, s'agissant de la possibilité d'initier une procédure disciplinaire, que deux hypothèses :

- celle « *où les faits sont avérés (témoins, CR, trace de texto ou message, etc.)* » ;
- celle « *où il est difficile de circonscrire les responsabilités de chacun (notamment lorsque la personne mise en cause nie les faits ou lorsque l'identité de l'auteur de la faute est incertaine)* ». Il est indiqué dans ce cas que « *le commandement peut surseoir à mener la procédure disciplinaire dans le but de se fonder sur les conclusions de l'enquête judiciaire. Dès que le personnel mis en cause est condamné, le commandement peut mener la procédure disciplinaire à terme* ».

Le juge administratif admet que l'imputabilité d'une faute puisse être regardée comme établie en dehors de tout aveu ou tout flagrant délit, sur la base d'éléments probants suffisamment étayés et de nature à emporter la conviction. L'origine même de ces éléments voire les moyens par lesquels les éléments probants sont recueillis importent peu au juge administratif. Ce "droit à la preuve" de la victime indépendamment de son mode de recueil tend à se généraliser en droit, comme en témoigne un arrêt récent de la cour de cassation⁶².

⁶¹ Discours du 15 avril 2014.

⁶² La Cour de cassation admet désormais que des moyens de preuve déloyaux peuvent être présentés au juge dès lors qu'ils sont indispensables à l'exercice des droits du justiciable. Toutefois, la prise en compte de ces preuves ne doit pas porter une atteinte disproportionnée aux droits fondamentaux de la partie adverse (vie privée, égalité des armes etc.)

Cette solution constitue un revirement de jurisprudence et s'inspire de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Elle répond à la nécessité de ne pas priver un justiciable de la possibilité de faire la preuve de ses droits, lorsque la seule preuve disponible pour lui suppose, pour

Par ailleurs, l'annulation de la décision par le tribunal administratif d'une décision contestée n'a rien de déshonorant. Dans le cas de violences sexuelles, le risque paraît acceptable lorsqu'on le mesure à celui que fait peser sur le commandement et l'institution l'absence de sanction disciplinaire suffisamment forte, notamment dans la confiance qui lui est accordée.

Une sanction disciplinaire peut donc être fondée sur un faisceau d'éléments suffisamment précis et établis (ne se limitant donc pas aux aveux et à la preuve formelle) de nature à convaincre l'autorité disciplinaire de la culpabilité de la personne mise en cause. C'est particulièrement vrai en matière de harcèlement sexiste et sexuel où l'établissement de la culpabilité est toujours complexe, mais cela peut être aussi le cas en matière de racisme ou de discrimination.

Pour ce faire, il paraît nécessaire que le commandement soit plus au fait des marges de manœuvre offertes par le droit administratif dans les enquêtes de commandement afin de le conforter dans l'usage de son pouvoir disciplinaire. Les procédures administratives peuvent en effet intégrer l'utilisation des copies d'écran issus des réseaux sociaux, souvent considérées à tort comme relevant de la vie privée, un fichier informatique ou un mail non étiqueté "personnel", une photographie "volée" d'un écran d'ordinateur ou un enregistrement réalisé à l'insu des parties.

Dans ces domaines, les investigations menées doivent rechercher les antécédents potentiels du mis en cause (y compris dans ses affectations passées) et tenir compte de la perception par la victime de ce qu'elle a subi. Plus l'affaire est grave ou sensible, plus celui qui est chargé de l'éclairer doit maîtriser les fondamentaux du droit et de la conduite des investigations, pour soutenir son enquête comme la fermeté des décisions qui en découleront.

Recommandation n° 21 : faire bénéficier les officiers susceptibles de prendre en compte les enquêtes de commandement les plus sensibles d'une initiation aux techniques d'enquêteur et au recueil de la parole des victimes.

L'enquête de commandement nécessite des délais parfois incompatibles avec les fonctions exercées par les enquêteurs alors même que la célérité et la complétude des investigations permettront de fonder une décision nécessaire pour faire cesser un trouble, réparer un préjudice ou lever une mesure conservatoire (sous 4 mois pour la suspension de fonctions).

La diversité des méthodes employées au sein des armées pour mener ce type d'enquête (avec ou sans procès-verbaux, incluant ou non des enregistrements et vidéos, incluant ou non le passif disciplinaire des mis en cause, etc.) nuit à la solidité des investigations et affecte leurs suites disciplinaires. La mise en place d'une force de frappe dédiée en appui de la hiérarchie permettrait la professionnalisation des enquêtes de commandement sur les affaires les plus graves tout en renforçant leur indépendance et leur objectivité.

Recommandation n° 22 : constituer un vivier de réservistes opérationnels qualifiés, à la main des inspections d'armées, pour renforcer les enquêtes de commandement les plus sensibles.

Outre l'établissement des faits, les modalités de saisine du commandement peuvent également générer des interrogations. La dénonciation anonyme est difficile à traiter, tant du

son obtention, une atteinte aux droits de la partie adverse. La décision de la cour d'appel, qui avait écarté les enregistrements clandestins au motif qu'ils avaient été obtenus de manière déloyale, est censurée.

point de vue du procédé lui-même, des intentions de son émetteur que des effets potentiels sur sa cible. Elle peut, par certains aspects, se rapprocher de la rumeur. Pour le commandement, prendre en compte de manière trop rapide les éléments rapportés peut encourager ce type de pratique et porter un préjudice disproportionné au mis en cause en renforçant le soupçon qui l'entoure.

Pour autant, écarter sans la moindre vérification des faits crédibles et circonstanciés peut conduire à ignorer une situation suffisamment grave et installée pour qu'elle ne trouve pas d'autre moyen d'expression que l'anonymat. L'inspection générale de la gendarmerie nationale indique par exemple que dans l'intégralité des six cas de signalement anonymes reçus en 2023, les vérifications menées ont démontré l'existence de fautes lourdes et de dysfonctionnements majeurs.

Recommandation n° 23 : procéder à des vérifications élémentaires lorsque les dénonciations anonymes présentent un caractère de vraisemblance élevé.

b. Sanctionner au bon niveau

L'autorité militaire de premier niveau joue un rôle pivot dans l'appréciation de la gravité d'une affaire de violences sexuelles et sexistes, de la transmission de l'information aux échelons supérieurs jusqu'aux mesures conservatoires et aux sanctions. Chaque armée ou service applique en effet des prérogatives spécifiques en matière disciplinaire et possède un échelon de supervision différemment positionné (au sein du cabinet du chef d'état-major pour l'armée de terre, au sein de l'inspection pour la marine nationale et l'armée de l'air et de l'espace) laissant des marges de manœuvre diverses aux niveaux de responsabilités inférieurs.

Il en résulte des pratiques divergentes d'une entité à l'autre, difficilement compréhensibles d'un point de vue extérieur à la lumière des attentes de la population et de politiques publiques volontaristes, spécifiquement en matière de lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

Il est donc proposé :

- d'adopter une échelle de sanctions adossée au baromètre des infractions sexuelles et sexistes afin de donner des points de repères sans verser dans l'automatisme ;
- de faciliter le recours aux conseils d'enquête pour les faits les plus graves.

Recommandation n° 24 : dans le respect du principe d'individualisation, mettre en place à l'échelle ministérielle une harmonisation des sanctions depuis l'outrage sexiste aggravé (commis en groupe ou par personne ayant autorité) jusqu'au viol.

Recommandation n° 25 : faire remonter systématiquement toute suspicion de violences sexuelles au niveau AM2 et sanctionner toute agression sexuelle avérée par une sanction des deuxième et troisième groupes.

Recommandation n° 26 : modifier le code de justice militaire afin que toute condamnation définitive à une peine d'emprisonnement (avec ou sans sursis) pour viol, agression ou harcèlement sexuel entraîne la perte de grade et la radiation des cadres, quand bien même elle ne serait pas assortie d'une peine complémentaire d'inéligibilité.

Recommandation n° 27 : initier un conseil d'enquête pour tout auteur d'agression sexuelle exerçant des fonctions de commandement ou d'instruction.

Recommandation n° 28 : étudier les modalités d'allègement de la procédure du conseil d'enquête (tirage au sort de deux membres au lieu de cinq pour chaque siège) et de création d'un conseil d'enquête spécialisé en matière de VSS pour traiter en urgence les cas les plus graves.

Enfin, la mise en œuvre des directives ministérielles en matière de lutte contre les violences sexuelles et sexistes suppose l'alignement de tous sur l'intention ministérielle. L'accueil de la parole des victimes, les mesures conservatoires prises, la recherche des responsabilités et l'action disciplinaire constituent autant d'impératifs dont chaque échelon de la chaîne hiérarchique doit se sentir investi et responsable proportionnellement à son périmètre de responsabilité.

Recommandation n° 29 : sanctionner disciplinairement toute autorité hiérarchique qui aura fait preuve de négligence dans le traitement de violences sexuelles et sexistes.

En parallèle, il paraît essentiel de donner une forme de publicité aux sanctions prononcées en matière de violences sexuelles et sexistes, dans un but pédagogique et préventif. Au-delà de l'auteur lui-même, c'est en effet le groupe dans sa globalité qui doit tirer les enseignements des comportements inadaptés et ne plus les cautionner. C'est également la victime qu'il s'agit de reconnaître en tant que telle aux yeux de tous. C'est enfin une manière pour le commandement de prendre le pas sur la rumeur et l'indifférence en mettant chacun face à ses responsabilités.

Recommandation n° 30 : Informer des sanctions prises lors des rassemblements collectifs.

Un logigramme de traitement des signalements des violences sexuelles et sexistes les plus graves est proposé au début du rapport p 31.

3.4. Faire évoluer le dispositif de lutte contre les VSS

En complément des propositions formulées pour mieux accompagner les victimes et pallier les carences observées dans le traitement des signalements et des auteurs, il paraît indispensable de réorganiser en profondeur le dispositif de lutte contre les VSS afin d'en renforcer la transversalité, la continuité et la transparence. Il convient de dépasser l'action de la cellule Thémis, qui doit continuer d'exister mais en la recentrant sur sa mission initiale.

Recommandation n° 31 : initier un Programme de lutte contre les violences sexuelles et sexistes placé sous la direction d'un Comité Exécutif (Comex), présidé par une personnalité extérieure au ministère. Ce programme mettrait en œuvre la stratégie d'ensemble du ministère, en synergie avec les autres administrations. Le Comex s'appuierait à la fois sur :

- la chaîne de commandement qui est responsable de la prévention, de l'accompagnement des victimes et de la discipline ;
- la cellule Thémis, qui est bien identifiée et connue au sein du ministère ;
- une plate-forme d'écoutes dédiée aux violences sexuelles et sexistes ;
- une cellule d'observation des violences sexuelles et sexistes ;
- un responsable ministériel de la prévention des violences sexuelles et sexistes en charge de la cohérence et de la planification des formations ;
- une association de protection des victimes agréée par la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains dans le cadre d'une convention à établir par le ministère des Armées.

La mission recommande que ce Programme de lutte contre les violences sexuelles et sexistes soit rattaché au cabinet du ministre des Armées.

Ce Programme a vocation à s'inscrire dans la durée, à être pleinement intégré avec les grands subordonnés du ministre et les armées ainsi qu'à s'interfacer avec les structures externes au ministère. Un schéma du dispositif ministériel cible proposé est présenté en début de rapport p 29.

3.4.1. Une cellule Thémis, tour de contrôle

Née de l'urgence à répondre à l'attention publique portée en 2014 sur la question des VSS au sein du ministère des Armées, la cellule Thémis a investi les différentes prérogatives qui lui avaient été confiées en tant que dispositif spécialisé de vigilance et d'accompagnement à la disposition des agents et des autorités hiérarchiques. Sa notoriété est en constante progression avec désormais 80% des répondants qui déclarent connaître la cellule et sa mission⁶³. En corollaire, son activité, incluant le traitement des diverses discriminations depuis 2021⁶⁴, connaît également une augmentation significative (+ 24% de contacts en un an).

⁶³ Enquête sur les violences sexuelles et les discriminations au sein du ministère 2024 menée par la délégation à l'information et à la communication de la défense (DICOd).

⁶⁴ Arrêté du 31 août 2021 relatif à la procédure de recueil et de traitement des signalements d'actes de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel et d'agissements sexistes au sein du ministère de la Défense.

Précurseur dans le paysage des institutions publiques, le dispositif a démontré son utilité et garde sa pertinence. Toutefois, il souffre des écueils de sa genèse en 2014 qui l'a mis sur le devant de la scène et doit être rénové au regard des fragilités identifiées dans ce rapport.

Le périmètre de responsabilité particulièrement étendu⁶⁵ de la cellule et le nombre de missions assignées (écoute, suivi administratif, conseil juridique, accompagnement, statistiques, formation) paraissent disproportionnés compte tenu des ressources allouées, à hauteur actuellement de quatre rapporteurs au profil de compétences juridiques, d'un chef de cellule et d'une secrétaire. Bien que l'engagement et la motivation du personnel de la cellule lui aient permis de fonctionner, force est de constater qu'elle est sous-dimensionnée.

De plus, en l'absence de réel levier d'investigation et de pouvoir décisionnel, le mode d'action de la cellule Thémis vis-à-vis des autorités hiérarchiques repose sur la négociation. Thémis a vocation à accueillir « les signalements directs » et « les prendre en charge » ainsi qu'à proposer « dans un format d'équipe d'enquête » « des mesures disciplinaires et le cas échéant, des sanctions ». Or Thémis ne dispose pas de la capacité à suivre l'ensemble des situations ni même d'en avoir connaissance, les échanges avec les cabinets des employeurs étant peu formalisés et dépendants de la bonne volonté de chacun. Au sein du Programme de lutte contre les VSS, Thémis gagnerait à être recentrée sur sa mission première d'accompagnement et de soutien juridique au profit des victimes et à pouvoir jouer pleinement son rôle de garant des processus internes à l'échelle ministérielle.

Recommandation n° 32 : repositionner la cellule Thémis au sein du Programme de lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

Recommandation n° 33 : recentrer l'action de Thémis sur un rôle de « tour de contrôle » et d'accompagnement des victimes de violences sexuelles et sexistes dans la durée (tout au long de la procédure administrative et/ou pénale, pendant un congé maladie, dans le cadre d'une reconversion) en étroite coordination avec Écoute Défense d'une part, les armées, directions et services d'autre part.

Recommandation n° 34 : affirmer la responsabilité première de la cellule Thémis en tant que garante du « contrôle qualité » des procédures internes : parcours des victimes, harmonisation des sanctions avec un droit d'évocation auprès du ministre des situations nécessitant un arbitrage à haut niveau.

Le collège des inspecteurs généraux pourrait également favoriser le dialogue entre Thémis et les armées, directions et services pour les dossiers les plus complexes.

Le périmètre de compétences de la cellule nécessite également d'être clarifié, tant il est imprécis quant au personnel pouvant bénéficier du dispositif (lycées militaires, régiments du service militaire adapté, etc.) et aux conditions d'exercice requises (en service/hors service, dans les lieux soumis à l'autorité du ministre/lieux extérieurs, violences intrafamiliales, etc.). A cet égard, il est à noter des discordances entre l'arrêté du 31 août 2021 relatif à la procédure de recueil et de traitement des signalements d'actes de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel et d'agissements sexistes au sein du ministère de la Défense et l'instruction n°494/ARM/CAB du 24 octobre 2018 relative à l'organisation, aux missions et aux modalités d'exercice des missions de la cellule Thémis.

⁶⁵ Le périmètre de compétence de Thémis inclut les 260 000 agents du ministère, les réservistes, le personnel de la réserve opérationnelle, les élèves des lycées militaires, etc.

Recommandation n° 35 : réviser les textes réglementaires relatifs aux signalements de HDV-S et à l'organisation et au fonctionnement de la cellule Thémis afin de préciser le périmètre de compétence de la cellule.

Le recentrage de la cellule Thémis sur un rôle de « tour de contrôle et de garant du « contrôle qualité » nécessite de redéfinir les compétences utiles à la cellule et de confier certaines de ses missions à d'autres acteurs.

Le premier « écoutant » devrait être dissocié de la personne chargée du traitement ultérieur administratif, social et disciplinaire. Le recueil de la parole relève de compétences spécifiques. La mission propose l'intégration au sein du Programme d'une équipe dédiée à l'écoute des victimes de violences sexuelles et sexistes qui travaillerait en lien avec Thémis et Ecoute Défense. En charge d'effectuer un premier filtre, elle serait le mieux à même de recueillir dans un premier temps la parole des victimes, d'organiser un entretien avec un rapporteur pour donner suite au signalement ou de réorienter ceux qui ne relèvent pas d'une prise en charge par Thémis.

La mission recommande également de renforcer Thémis par un magistrat de l'ordre administratif (ce peut être un détachement croisé avec le ministère de la Justice). L'appui d'un réserviste ayant une expérience de la police judiciaire permettrait en outre de mieux appréhender l'articulation entre le traitement disciplinaire et l'enquête judiciaire. Une coordination plus étroite avec le parquet de Paris faciliterait l'appréciation des situations susceptibles d'être judiciairisées.

De même, un ou plusieurs assistants de service social pourraient travailler avec les rapporteurs pour instruire les sujets relevant de l'aide sociale et de l'articulation, si besoin, avec le service de santé des armées (organisation de soins, documents médico-administratifs, etc.).

Les tâches transverses de formation et d'élaboration de statistiques nécessitent d'être prises en compte par des personnes non directement concernées par l'accompagnement d'auteurs de signalement. Il conviendra également de mieux définir les besoins en formation à la prise de poste et en cours d'affectation des personnels de la cellule Thémis.

La cellule Thémis pourrait également rechercher un partenariat au travers d'une convention avec une association civile d'aide aux victimes agréée par la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF). Cela permettrait d'élargir le panel des modalités d'accompagnement offertes.

Une refonte en profondeur de l'organisation de la cellule devrait permettre au dispositif de reprendre un souffle à la hauteur de l'enjeu tel qu'il se présente aujourd'hui et de sortir de ce qui apparaît comme une forme d'isolement.

Recommandation n° 36 : dimensionner la cellule Thémis.

- Dissocier le « premier écoutant » de la personne en charge du traitement ultérieur administratif, social et disciplinaire par la création au sein du Programme d'une équipe d'écouterants dédiée aux violences sexuelles et sexistes travaillant en lien avec Thémis et Ecoute Défense.
- Étudier la mise à disposition par le ministère de la Justice d'un magistrat administratif ainsi que le recrutement d'un réserviste ayant une expérience de la police judiciaire.
- Renforcer les effectifs et faire réaliser l'accompagnement social par du personnel de l'action sociale des armées.

- Etablir une convention avec une association civile d'aide aux victimes agréée par la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF).

Enfin, certaines actions complémentaires, identifiées au cours de la mission, pourraient faciliter la remontée des signalements.

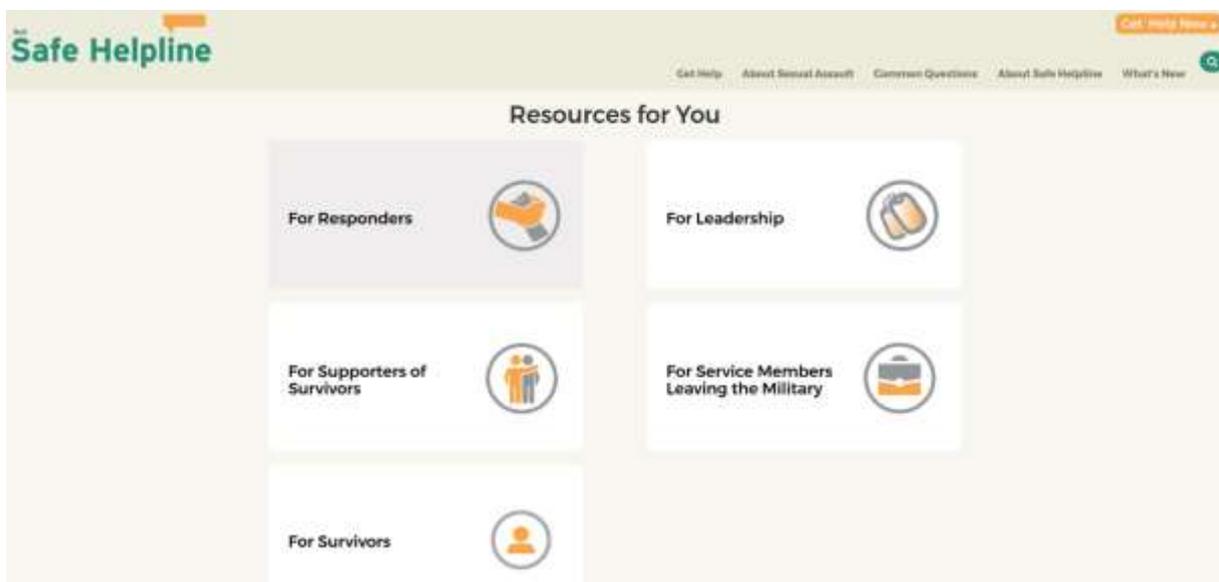
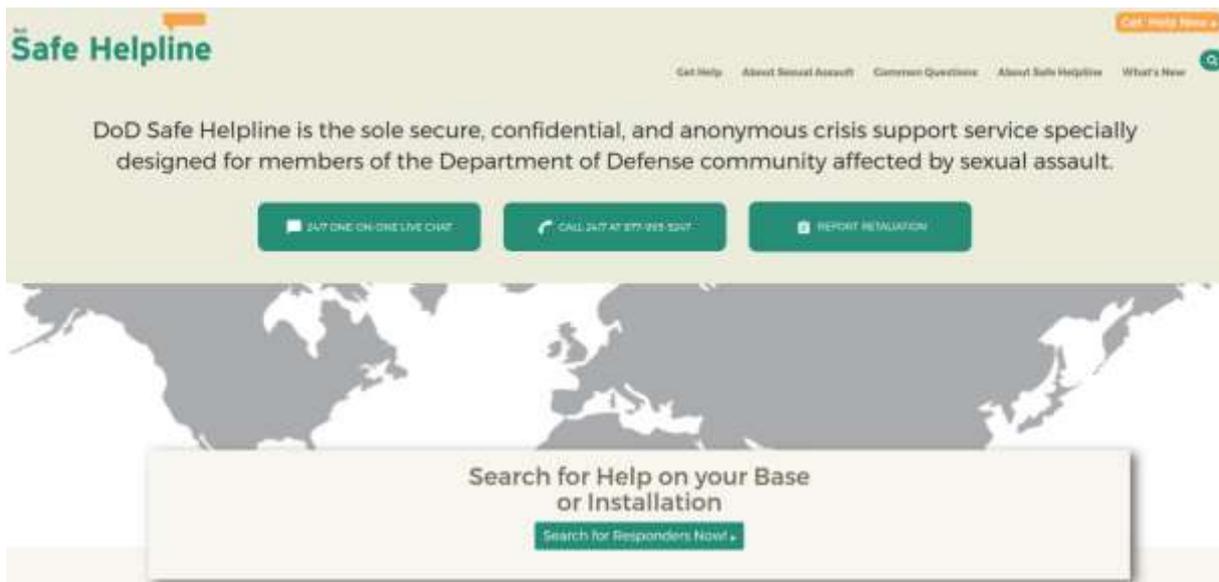
De nombreux appels ne donnent pas lieu à une suite administrative par renoncement de la victime au moment de la levée de confidentialité, ce qui interpelle. Cette étape pourrait être rendue moins dissuasive en laissant le (la) signalant(e) formuler librement son compte-rendu, aussi succinct soit-il, plutôt que d'imposer un formalisme particulier. Par ailleurs, écarter par principe des signalements anonymes quand ils présentent une vraisemblance ne paraît pas adapté. La mission recommande de faire procéder *a minima* à des vérifications élémentaires.

En parallèle, à l'instar du dispositif StopDiscri de la gendarmerie nationale, un système de signalement dématérialisé via Intradef pourrait être développé afin de faciliter la remontée d'information. Le portail Thémis mériterait également d'être modernisé en s'inspirant du *Sexual Harrasment/Assault Prevention Program (SHARP)*⁶⁶ des armées américaines qui est une interface à la fois rassurante et engageante.

Portail SHARP



⁶⁶ <https://www.armyresilience.army.mil/sharp/index.html>



En revanche, la mission estime que créer une plate-forme de signalements hors du ministère des Armées irait à l'encontre de la volonté de réaffirmer le rôle pivot de la hiérarchie. Elle dupliquerait un dispositif déjà existant avec Thémis, au risque de générer de la confusion et de créer un précédent pour les armées, de telles dispositions n'existant pas au sein des autres ministères. La mission estime en outre que cette fonction de recueil externe de signalements est remplie par la défenseure des droits et par le dispositif récent des lanceurs d'alerte. Les gages de transparence et d'ouverture proposés ainsi que le partenariat avec une association civile d'aide aux victimes doivent permettre d'atteindre l'objectif de crédibilité, de traçabilité et d'auditabilité.

Recommandation n° 37 : faciliter la remontée des signalements vers la cellule Thémis.
 - Ne pas requérir de formalisme particulier pour le compte-rendu demandé au signalant.
 - Procéder aux vérifications élémentaires en cas de signalement anonyme.
 - Moderniser le portail Thémis en s'inspirant du *Sexual Harrasment/Assault Prevention Program (SHARP)* de l'armée US, interface à la fois rassurante et engageante <https://www.armyresilience.army.mil/sharp/index.html> et en intégrant une fonctionnalité de signalement dématérialisé.

3.4.2. Une cellule d'observation pour mieux suivre et caractériser les violences sexuelles et sexistes à l'échelle du ministère

L'amélioration de la prise en compte des VSS au sein du ministère des Armées nécessite de disposer d'une meilleure connaissance de la problématique, au travers de données chiffrées fiables et disponibles pour l'ensemble du périmètre ministériel. Si la mission a pu colliger un certain nombre de données auprès des grands subordonnés du ministre et des états-majors d'armées, force est de constater qu'il n'existe pas un point unique de concaténation et d'analyse. Chaque employeur dispose des chiffres relatifs au suivi qu'il a mis en place. Thémis réalise des séries statistiques à partir des signalements faits à son niveau et des cas dont il se saisit, périmètre qui ne recouvre pas le précédent. Concernant les besoins de la mission, les données n'étaient souvent pas disponibles immédiatement et nécessitaient une revue des dossiers pour les extraire.

Promouvoir des actions de formation, renforcer la prévention, adapter l'accompagnement des victimes imposent d'avoir une connaissance documentée de la problématique au sein du ministère, traçable dans la durée. Pour proposer des mesures de remédiation et orienter les efforts, il est indispensable de pouvoir au préalable élaborer une cartographie des risques, identifier des profils type de situation et des déterminants en termes de victimologie. Le suivi de l'évolution de l'écart entre la réalité telle qu'elle peut être captée (à défaut d'être précisément mesurable) et les cas pris en charge est également un élément déterminant.

Actuellement, le suivi des VSS est réalisé lors du comité de suivi Thémis qui se déroule à l'issue de la réunion annuelle de l'observatoire de la parité et couvre uniquement le périmètre d'action de la cellule. Il paraît désormais indispensable de disposer d'un outil couvrant le périmètre ministériel et de dissocier le sujet de la mixité de celui des VSS, afin de ne pas générer une confusion quant au message véhiculé.

Recommandation n° 38 : créer au sein du Programme ministériel une cellule d'observation des violences sexuelles et sexistes centralisant les informations relatives aux événements de ce type et capable d'en faire une cartographie ainsi qu'une analyse à l'échelle ministérielle. Doter cette cellule d'un système d'exploitation et de recueil centralisé des données garant de leur fiabilité.

En parallèle, il serait également souhaitable d'être explicite dans les objets de signalement et de ne pas les recouvrir par des motifs autres tels la notion de « non-respect des règles de mixité » dans les messages « FI@sh event ». La qualification exacte des faits (viols, agression sexuelle, attouchement...) qu'ils soient réels ou supposés (suspicion de...), doit être utilisée afin de tendre vers une exhaustivité du recensement des signalements.

Recommandation n° 39 : recourir à la qualification exacte des faits dans les messages de signalement.

3.4.3. Un dispositif de formation et de prévention coordonné par un responsable ministériel

Seul un dispositif de prévention efficace est susceptible d'agir durablement contre la survenue des violences sexuelles et sexistes.

En termes quantitatifs, les chiffres atteints en matière de formation et de sensibilisation, résultats d'une stratégie basée sur le ruissellement de l'information, semblent significatifs. Au regard des actions menées, chaque agent peut bénéficier d'une information tous les 5 ans,

processus pertinent si son contenu est remis à jour régulièrement. Ceci est à mettre au crédit d'un engagement important de l'équipe de la cellule Thémis et de la politique volontariste menée en la matière par les autorités du ministère.

Toutefois, au-delà de la difficulté précédemment évoquée à mesurer l'impact des actions conduites et à en ajuster au mieux les vecteurs et les messages, plusieurs pistes d'évolution ont pu être identifiées au cours de la mission.

Tout d'abord, la mission préconise au regard de l'ampleur du périmètre à couvrir et de l'importance de la coordination des initiatives en la matière, d'intégrer un responsable ministériel de la prévention des VSS au Programme. Il aurait la charge d'assurer la cohérence et la planification des formations dispensées en interne ou externalisées, ainsi que la définition du besoin en matière de supports pédagogiques. Il pourrait également coordonner la mise en œuvre de plusieurs actions identifiées par la mission pour renforcer le dispositif existant.

Au sein de ce dispositif, la place de l'autorité hiérarchique est une nouvelle fois prégnante. Sa formation au traitement des signalements de VSS est essentielle et ce pour l'ensemble du périmètre qui lui incombe. Si des actions existent bien en la matière, il conviendra de s'assurer qu'elles se répètent régulièrement, jalonnent les différents points clés des parcours professionnels et sont prévues au sein des différentes entités du ministère. L'appui d'une association sous convention avec le ministère pourrait utilement être recherché.

La prévention en la matière doit également s'inscrire dans le champ plus vaste de l'exemplarité évoquée précédemment et de l'incarnation de valeurs. Dès la formation initiale, « le rôle social de l'officier » devrait être davantage enseigné. Tout commandement comporte une mission d'éducation qui touche au comportement individuel et aux valeurs collectives. La mansuétude face au sexisme ordinaire, voire des comportements équivoques ou fautifs sont dévastateurs pour le collectif.

Recommandation n° 40 : renforcer la formation des autorités hiérarchiques et de l'encadrement de contact aux différents points clés de leurs parcours professionnels en systématisant l'intégration d'un module spécifique sur les violences sexuelles et sexistes incluant entre autre les notions juridiques utiles dans leur périmètre de responsabilité.

La hiérarchie peut également repérer des situations de fragilité. Sans préjuger de leur devenir, l'idéal serait de ne pas attendre qu'une personne soit passée à l'acte pour prévenir et agir. Selon certains auteurs, dans de nombreuses situations, les agresseurs ont eux-mêmes subi ou été témoins de violences et en portent des séquelles. La mission recommande que le service de santé des armées prenne en considération ce sujet et intègre dans le suivi de santé individuel du personnel la recherche et la détection de tels antécédents et reste attentif aux difficultés remontées par la hiérarchie.

Recommandation n° 41 : intégrer dans le suivi de santé individuel du personnel la recherche et la détection d'expositions à des violences sexuelles et sexistes.

Le dispositif des référents « mixité-égalité » ne fonctionne pas assez en réseau et prend insuffisamment en compte l'environnement spécifique des écoles et centres de formation initiale. Les AM2 pourraient utilement animer ce réseau en réunissant les REM une fois par semestre. Ils pourraient constituer le point de contact naturel du responsable ministériel en charge de la prévention des VSS. Il conviendrait également de revoir leur formation et de mieux les armer en leur donnant un référentiel plus précis de ce qui relève de la pédagogie, de la médiation, du disciplinaire et du pénal.

Recommandation n° 42 : clarifier le positionnement des référents « mixité-égalité », les organiser en un véritable maillage fonctionnant en réseau et redéfinir leur formation au travers de la rédaction d'un texte de portée réglementaire.

La mission a bien relevé le volume conséquent de formations délivrées. Toutefois, elle estime que la prévention repose sur la formation continue et des rappels réguliers. Un abord encore plus fréquent, au moins semestriel, du sujet s'impose. Il pourrait reposer sur l'utilisation de cas concrets rappelant les anciens « ordres du corps ». L'appréhension des VSS, bien que répondant à des définitions précises, paraît également perfectible, y compris au sein de l'encadrement. L'usage du « baromètre des violences sexuelles et sexistes » ou « violentomètre » (cf. *annexe 6*) utilisé par le ministère de l'Intérieur et des Outre-mer mériterait d'être généralisé et affiché dans chaque unité. Le ciblage des populations les plus à risque (victimes et auteurs) sera également à rechercher si les données⁶⁷ présentées au paragraphe 1.3.3 sont confirmées par un dispositif de suivi fiabilisé.

La lutte contre le sexisme ordinaire, qui fait le lit des VSS, constitue un axe d'effort pour faire évoluer les mentalités. Les outils pédagogiques semblent également parfois datés et en décalage avec les attentes des populations cibles, tels ceux de Thémis qui gagneraient à être modernisés et rendus plus accessibles aux jeunes générations dont les codes et la manière d'être, diffèrent de ceux de leurs aînés. 51 % des militaires de l'armée de terre ont moins de 30 ans.

L'usage des nouvelles technologies, telles les formations immersives utilisées par d'autres ministères, sont des pistes à étudier. A titre d'exemple, la délégation à la diversité et à l'égalité professionnelle du ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique recourt par exemple à des casques de réalité virtuelle et des supports pédagogiques fournis par la société Reality Academy qui ont pu être testés par la mission. Le module destiné aux comportements sexistes permet de balayer diverses situations auxquelles une femme peut être confrontée : du sexisme ordinaire au harcèlement sexuel, de la présentation à sa nouvelle équipe à l'annonce de sa grossesse, la charge mentale liée à la parentalité, l'accès à une promotion interne ou la confrontation à des avances sexuelles.

Le point de vue de la victime et l'interactivité de l'outil permettent de mieux faire ressentir le malaise et la culpabilité éprouvés face à un management toxique, des collègues passifs ou complices et des pratiques installées. Les comportements déviants sont systématiquement mis en perspective avec les obligations légales et les bonnes pratiques, envoyées en fin de formation sous forme de fiche de synthèse sur la boîte mail des participants qui le souhaitent. Le coût de l'outil (près de 10 000 euros pour une mallette autonome comprenant six casques) et de l'abonnement au service en ligne (20 000 euros par an), la fragilité du matériel utilisé et l'utilisation des situations pédagogiques centrées sur l'entreprise n'en font pas une solution immédiatement applicable à tout le périmètre du ministère. Toutefois, ce pourrait être un complément utile pour les structures à dominante civile et une piste de réflexion pour les forces armées

La technicité croissante nécessaire à la conception et l'actualisation de supports attractifs, tant dans le fond et que la forme, nécessitent le recours à des professionnels ou la recherche de solutions externalisées. Le responsable ministériel de la prévention des VSS aurait toute légitimité pour piloter ces domaines.

⁶⁷ Près de la moitié des victimes présumées de VSS sont de femmes militaires du rang. Près de la moitié des auteurs présumés sont des hommes militaires du rang.

Recommandation n° 43 : généraliser les rappels semestriels en matière de lutte contre les VSS en s'appuyant sur des cas concrets ainsi que l'usage du « baromètre des violences sexuelles et sexistes ».

Recommandation n° 44 : moderniser les outils pédagogiques afin de les rendre plus accessibles aux jeunes générations.

En tant que creuset de la construction des valeurs, les écoles jouent un rôle majeur dans la prévention des VSS. Là aussi, bien qu'existantes, les actions doivent être renforcées. Il s'agit de dépasser la simple information quand il est question de formation, voire d'éducation. Les écoles et centres de formation doivent faire partie des cibles prioritaires d'intervention. Sous la responsabilité du service de santé des armées, un programme d'éducation et de promotion de la santé sexuelle pourrait être développé à l'instar de ce qui mis en place par Santé publique France pour la population générale.

Recommandation n° 45 : dépasser le stade de la sensibilisation aux VSS au sein des écoles et centres de formation, alors qu'il s'agit de formation voire d'éducation. Renforcer la sensibilisation des cadres de contact aux questions de mixité. Instaurer une formation continue et mettre en place, sous l'égide du service de santé des armées un programme d'éducation et de promotion de la santé sexuelle.

La consommation excessive d'alcool rapportée dans de nombreux signalements de VSS, nécessite une politique ferme, notamment dans les écoles. Dans ces dernières, la mission suggère d'en limiter la consommation à certains jours/horaires. Les circonstances susceptibles de générer des conduites d'alcoolisation doivent motiver des mesures de prévention active et une vigilance toute particulière de l'encadrement quant au risque de VSS. La mission rappelle que l'état d'alcoolisation de la victime n'est pas une excuse mais bien une circonstance aggravante parce que le consentement de la victime ne peut avoir été donné en toute conscience.

Recommandation n° 46 : agir fermement contre la consommation d'alcool dans les emprises militaires, notamment dans les écoles et centres de formation en limitant les jours et/ou heures où un élève peut consommer de l'alcool et mettant en place des mesures de prévention active dans les situations à risque de conduites d'alcoolisation.

Les grandes écoles de formation initiales des officiers méritent en la matière une attention toute particulière car elles concentrent l'élite des Armées et les futurs chefs. Les élèves doivent être non seulement sensibilisés mais devenir partie prenante dans la promotion de la mixité, la lutte contre le sexisme sous toute ses formes et le bannissement des VSS⁶⁸.

Recommandation n° 47 : déployer au sein de chaque grande école de formation initiale des officiers un plan d'action comportant des indicateurs permettant d'évaluer le degré d'intégration des femmes et étudier la mise en place de conventions de partenariat avec les parquets militaires dont elles dépendent.

Recommandation n° 48 : responsabiliser les bureaux « Promotion » des écoles d'officiers dans la lutte contre les comportements sexistes et les violences sexuelles et sexistes.

⁶⁸ Les femmes représentent en 2023 8.5% des élèves de l'académie militaire de Saint-Cyr Coëtquidan (9% à l'école spéciale militaire et 7% à l'école militaire interarmes). Elles sont 19.9% à Sandhurst (Grande Bretagne) et 13.5% à l'académie générale militaire (Espagne).

La mission d'enquête estime également que le rapprochement entre les écoles d'officiers et les lycées de défense permet de mieux détecter et prévenir des comportements inadéquats. Face aux agissements sexistes, elle préconise de renforcer la politique disciplinaire au moyen d'un référentiel commun à toutes les écoles.

Recommandation n° 49 : mettre en place dans les écoles d'officier et les lycées de défense un barème de sanctions des agissements sexistes uniforme à la fois clair et dissuasif : avertissement oral - avertissement écrit - exclusion temporaire – exclusion.

Un précédent mandat confié au collège des inspecteurs généraux avait donné lieu en 2018 à un plan « d'excellence comportementale pour les lycées de défense »⁶⁹. Un bilan pourrait utilement venir compléter les axes d'effort identifiés par la mission d'enquête.

Recommandation n° 50 : réaliser un bilan du plan « d'excellence comportementale » pour les lycées de défense lancé en 2018.

⁶⁹ Note n°3714/ARM/CAB/CM13 du 8 juin 2018 relative au plan « d'excellence comportementale » pour les lycées de défense.

**NOTE D'ETUDE THEMATIQUE SUR LES ECOLES RELEVANT
DU MINISTERE**

Paris, le 04 juin 2024

N° 2024-025

ARM/IGA-ARM

NOTE D'ÉTUDE

Mission d'enquête sur les violences sexuelles et sexistes – les Ecoles

Réf : Lettre du ministre des Armées n°501984/ARM/CAB du 12 avril 2024

IGCEA Monique LEGRAND-LARROCHE
Inspectrice générale des armées - armement

assistée de la CRP Amélie BOURDON

SYNTHESE

Dans le cadre défini par la lettre citée en référence, les dispositifs mis en place sur la lutte contre les VSS dans certaines écoles relevant du MINARM, leur application effective et leurs résultats ont été étudiés.

L'analyse a particulièrement porté sur les 4 écoles sous tutelle du MINARM confiée à la Direction Générale de l'Armement (l'École polytechnique, l'École nationale supérieure de techniques avancées, l'École nationale supérieure de techniques avancées Bretagne et l'Institut Supérieur d'Aéronautique) ainsi que sur l'École du Commissariat des Armées (ECA). En plus d'une rencontre avec les trois DRH d'armées, des échanges avec des cadres de l'Académie et des élèves lors d'une visite de l'Académie Militaire de Saint Cyr Coëtquidan (AMSCC) ont été organisés.

Au cours de cette étude, il a été constaté, d'une part le faible nombre de cas signalés et, d'autre part, un traitement hétérogène de ce sujet selon les établissements. Les dispositifs méritent d'être améliorés dans trois domaines : la prévention, le traitement des faits et la communication.

En ce qui concerne la **prévention**, il apparaît que :

- Des sessions d'informations supplémentaires à destination des **élèves**, adaptées à chaque population et obligatoires, sont nécessaires et doivent être organisées tout au long des cursus, non plus seulement en début d'année ; dans ce cadre, l'intervention annuelle d'un magistrat présentant les sanctions encourues à partir d'exemples concrets est souhaitable ;
- L'implication dans la lutte contre les VSS des **BDE ou représentants des élèves** au sein des promotions, type binets ou carrés, doit être totale et contrôlée par la direction ;
- Des modules obligatoires de formation des **personnels enseignants et encadrants** doivent être régulièrement organisés.

Concernant le **traitement des faits** qui doit impérativement être renforcé :

- La Direction des Affaires Juridiques du MINARM doit apporter son aide pour la rédaction des dispositions à intégrer dans les **règlements intérieurs** des établissements ;
- La mise en place d'un système de recueil de signalements anonymes doit être généralisée.

Enfin, une **communication** plus large doit être assurée.

- Les directeurs/directrices des écoles doivent **porter personnellement** le sujet de la lutte contre les VSS ;
- Remontées d'informations objectives, des **enquêtes anonymisées sont à mettre en place** dans l'intégralité des établissements de formation relevant du MINARM. Si les établissements peuvent s'inspirer des recommandations émises par le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (MESR) pour l'élaboration des enquêtes sur les VSS, une concertation entre les établissements relevant du MINARM est à mener quant à leur construction ;
- Une **communication anonymisée quant aux sanctions prononcées**, dans les cas de VSS, doit systématiquement être effectuée par les directions d'établissement à destination des élèves et des personnels des écoles ;
- La **victime** doit être reçue par la direction de l'établissement pour lui faire part du soutien qu'elle peut en attendre.

Par ailleurs, pour les écoles militaires, **quatre réflexions** sont à mener sur les thématiques suivantes :

- Approfondissement de l'étude pour analyser les dispositifs mis en place au sein des lycées militaires ;

- Interdiction ou tolérance de la consommation d'alcool au sein des établissements ;
- Séparation des bâtiments/chambrées des élèves féminins et masculins et la réglementation de la circulation entre ces espaces ;
- Encadrement des traditions.

De façon générale, une coordination des différents établissements relevant du MINARM et un soutien actif de la DAJ sont indispensables afin d'harmoniser les pratiques et consolider les moyens d'actions des directions d'établissements, tout en prenant en compte la grande variété des profils des élèves.

INTRODUCTION

Etant donné le délai imparti, il a été décidé de s'intéresser prioritairement à certaines écoles de formation d'officiers.

Ces écoles relevant du MINARM constituent le lieu de bascule entre les mondes civil et militaire.

Moment profondément marquant, de par l'intensité des activités de formation et des liens humains tissés, ce passage en école doit ancrer en chacun le socle des connaissances et compétences techniques et comportementales qui sera étoffé tout au long de la carrière.

La formation contre les VSS y prend toute son importance, en tenant compte du jeune âge des élèves et du cursus très scolaire qu'ils ont suivis précédemment.

L'étude a porté sur les 4 écoles sous tutelle du MINARM confiée à la Direction Générale de l'Armement (l'Ecole polytechnique, l'École nationale supérieure de techniques avancées, l'École nationale supérieure de techniques avancées Bretagne et l'Institut Supérieur d'Aéronautique) ainsi que sur l'Ecole du Commissariat des Armées (ECA). Des rencontres ont été organisées avec les différents officiers généraux DRH d'armées. Enfin, une visite de l'Académie Militaire de Saint Cyr Coëtquidan (AMSCC) a été effectuée, au cours de laquelle l'Inspectrice générale a rencontré des cadres de l'Académie et échangé avec des élèves

Il faut noter la diversité des populations d'élèves prises en charge dans ces établissements, en terme d'âge et donc de maturité, de mixité, de niveaux d'études, de modalités de logement (sur le campus ou à l'extérieur).

A titre d'illustration, la population des commissaires de carrière, formée à l'ECA, est sensiblement différente de celle des autres écoles d'officiers. Agée de 25 ans en moyenne, féminisée à plus de 40%, et au ¾ diplômée d'un Master 2 ou équivalent avec une forte dominante juridique, cette population est globalement bien sensibilisée au respect de la mixité à son arrivée à l'école.

De même, les élèves de l'Ecole militaire interarmes (EMIA), une des écoles de l'AMSCC, sont recrutés sur titre et disposent donc déjà d'une expérience d'encadrement de personnels mixtes.

Ces profils sont très différents de celui des élèves des autres écoles, qui ont, dans leurs rangs, de très jeunes élèves voire même des élèves mineurs, comme dans le cadre du programme *Bachelor of science* de l'X.

1. Un sujet pris en compte par tous les établissements quant à la vie en école

Au sein des écoles, de nombreuses actions sont menées en termes de lutte contre les actes de violence, de discrimination, de harcèlement, à caractère sexuel, et d'agissements sexistes. Un des facteurs de succès est la prise en compte de ce sujet au niveau de la direction des établissements et son appropriation par les élèves eux-mêmes.

Recommandation A : Les directeurs/directrices doivent porter personnellement la lutte contre les VSS.

1.1. Un état des lieux objectif

Les cas de VSS signalés (viol, autres agressions sexuelles, harcèlement sexuel, outrage sexiste, exhibition sexuelle et atteinte à la vie privée) sont peu nombreux dans les établissements précités (moins d'une dizaine par an et par établissement dans les établissements sous tutelle confiée à la DGA), même si l'on constate une légère augmentation des signalements⁷⁰ depuis 2021.

Toutefois, comme dans la sphère civile, ces chiffres sont sous-estimés, les victimes ne signalant pas systématiquement les VSS subies. De plus, le temps de latence entre l'agression, la prise de conscience de sa réalité et de sa gravité par la victime et sa dénonciation peut être important.

L'instauration d'enquêtes annuelles, concaténant les informations fournies par les élèves, de façon anonyme, dans trois établissements (l'Ecole polytechnique, l'ENSTA et l'ENSTA Bretagne) depuis 2021, permet de mesurer la perception des VSS par les élèves. Ces établissements disposent ainsi d'un outil pour suivre dans le temps les faits de violence, évaluer la portée des actions mises en place et, le cas échéant, les adapter et/ou compléter les dispositifs existants.

Recommandation B : Les enquêtes anonymisées sont à mettre en place dans l'intégralité des établissements de formation relevant du MINARM. Si les établissements peuvent s'inspirer des recommandations émises par le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (MESR)⁷¹, une concertation entre les établissements relevant du MINARM quant à la construction de telles enquêtes pourrait être encouragée.

Dans la majorité des établissements étudiés, des intervenants institutionnels dédiés mettent en œuvre des dispositifs visant trois objectifs : sensibilisation, traitements des signalements et accompagnement des victimes.

1.2. Intervenants institutionnels dédiés

Conformément à la politique de lutte contre les HDVS et pour l'égalité professionnelle du MINARM, tous les établissements étudiés ont mis en place en leur sein une cellule de « référents mixité ». Si leur composition (en binôme à l'ENSTA Bretagne, à l'ECA et à l'AMSCC, 6 à l'X) et les modalités de recrutement des référents (bénévolat, entretien

⁷⁰ Il a été demandé aux différents établissements de renseigner un fichier construit par les inspecteurs généraux.

⁷¹ Dans son guide intitulé "Enquêter sur les violences sexistes et sexuelles dans l'enseignement supérieur et la recherche", le MESR propose un ensemble de réflexions et de recommandations méthodologiques à destination des établissements qui souhaiteraient mener une enquête sur les violences sexistes et sexuelles.

d'embauche, droit de veto de la direction...) varient, tous ces référents ont pour fonctions, clairement définies dans leurs lettres de mission signées par la direction, d'assurer, notamment l'accompagnement des victimes, le conseil au profit de la direction, l'élaboration d'actions de formation et de sensibilisation et l'animation du réseau des référents.

Ces réseaux, plus ou moins étoffés selon les établissements (une vingtaine de membres à l'ENSTA Bretagne), sont constitués de personnels enseignants, administratifs et d'élèves et peuvent recevoir les témoignages des victimes qui se déclarent.

Les référents et leur réseau reçoivent des formations particulières de prestataires externes. Leurs missions en matière de VSS, parfois chronophages et loin d'être émotionnellement neutres, viennent s'ajouter à leurs fonctions initiales ; il est donc nécessaire que la direction veille à l'accompagnement de ces référents voire à leur remplacement régulier et puisse évaluer l'efficacité des actions réalisées.

Recommandation C : Les directeurs/directrices doivent prendre en charge la formation et l'accompagnement des référents et organiser une rotation régulière des personnels et élèves en charge de ces fonctions.

De plus, dans plusieurs écoles sous tutelle confiée à la DGA, un système de recueil de signalements anonymes est (à l'ENSTA Bretagne) ou va être (à l'X) mis en place pour favoriser encore la libération de la parole. Un retour d'expérience sur ces dispositifs permettra d'évaluer leur efficacité ; selon les résultats, la généralisation de telles plateformes à tous les établissements pourrait être décidée.

Recommandation D : Un point annuel sur les résultats obtenus et les avantages et inconvénients des plateformes de signalement anonyme doit être effectué. Ce système de recueil doit être généralisé.

Par ailleurs, les établissements disposent d'une cellule médicale, éventuellement armée par des psychologues (l'X, l'ENSTA, l'AMSCC). Autre canal particulièrement efficace pour la remontée des VSS et l'accompagnement et le suivi des victimes, ces cellules ne sont pas présentes au sein de tous les établissements ; ceux qui en sont dotés rencontrent des difficultés pour les armer en personnels.

Enfin, dans les écoles militaires, l'encadrement militaire, à savoir les commandants de promotions et/ou d'unités et/ou chef de section, appuyés par leur adjoint, est au contact permanent des élèves et peut relayer et traiter les signalements portés à sa connaissance.

Dans les écoles d'ingénieurs de la DGA, la direction demande aux Bureaux Des Elèves (BDE), ainsi qu'aux bureaux organisant les activités festives de mettre en place une équipe formée et dédiée à la lutte contre les VSS, chargée notamment d'assurer l'encadrement et la protection des étudiants lors des soirées étudiantes.

Recommandation E : L'implication dans la lutte contre les VSS des BDE ou représentants des élèves au sein des promotions, type binets ou carrés, doit être totale et contrôlée par la direction.

1.3. Sensibilisation

Dans chaque établissement, une session de sensibilisation, souvent d'une durée de deux heures, est réalisée en début de cursus, lors de la première semaine de présence à l'école. A cette occasion, il est rappelé aux élèves, parfois par le directeur/la directrice de l'établissement

en personne, la politique de tolérance zéro appliquée face aux VSS, les différents acteurs institutionnels, notamment les structures à contacter au niveau de l'école en cas de signalements et les règles de conduite sur ces questions. Ces sessions de sensibilisation manquent parfois de concret et ne sont pas bien perçues par les élèves.

De plus, des événements plus ponctuels, pas toujours obligatoires, sont organisés (tables rondes, ateliers d'échanges, pièces de théâtre, etc...) tout au long de l'année, à certains temps de la scolarité, (avant le départ en stage en entreprise...). Pour les trois écoles concernées, les résultats des enquêtes anonymisées ont été diffusés aux étudiants, par mail, et/ou lors d'une séance d'information en amphithéâtre.

Enfin, une communication régulière, lors des amphis et par voie d'affichage, est réalisée pour informer les élèves quant à l'existence de diverses entités extérieures, comme des associations d'aide aux victimes, et la possibilité de saisir la cellule Thémis du MINARM.

A l'image de l'Ecole Polytechnique qui fait régulièrement intervenir un gendarme pour rappeler aux élèves le caractère répréhensible des faits de HDVS et les peines et sanctions encourues, il faudrait faire intervenir systématiquement un magistrat dans les écoles.

Recommandation F : Des sessions d'informations supplémentaires, à destination des élèves et adaptées à chaque population et obligatoires, doivent être organisées tout au long des cursus. L'intervention annuelle d'un magistrat présentant les sanctions encourues à partir d'exemples concrets est souhaitable.

En ce qui concerne la sensibilisation /formation des personnels enseignants et administratifs, hormis les cas des référents précédemment évoqués, peu de dispositifs sont mis en place. Selon les établissements, les cellules des référents organisent quelques rares modules courts (souvent ½ journée) à destination de ces publics. Une école DGA a indiqué former l'ensemble de ses personnels.

1.4. Traitements des signalements

En cas d'accusations graves, les établissements apportent leur soutien aux victimes pour le dépôt de plainte et dans l'accompagnement psychologique. De plus, conformément à l'article 40 du code de procédure pénale, les faits sont reportés au procureur de la République.

Pour des faits moins graves, des mesures conservatoires peuvent être décidées, une enquête interne est réalisée et, le cas échéant, après la tenue d'un conseil de discipline, des sanctions sont prononcées (mesures d'éloignement pour éviter la cohabitation dans les bâtiments d'hébergement, jours d'arrêt, avertissements, interdiction de contacts au sein de la section, exclusion temporaire voire, exceptionnellement définitive, non renouvellement de l'inscription en école doctorale). Quelques cas de prononcés de mesures de responsabilisation ont également été remontés ; ces mesures consistent en des travaux d'intérêt général (40h dans une association d'aides aux victimes, production de rapports). Leur intérêt pédagogique est certain.

Plusieurs directions d'établissement ont indiqué se sentir parfois démunies concernant les possibilités de sanction et doivent de plus en plus faire face au risque de judiciarisation des procédures disciplinaires.

Recommandation G : Si les spécificités de chaque population étudiante doivent être prises en compte, une réflexion globale entre les établissements sur une procédure homogène pour le traitement de signalements des VSS pourrait être menée, avec le soutien de la DAJ. Cette réflexion porterait, notamment, sur l'étendue des pouvoirs des directions d'établissement en termes de sanctions.

L'ENSTA Bretagne effectue une communication anonymisée des sanctions prononcées dans l'année. Au-delà de la vertu pédagogique d'une telle action, cette mesure semble satisfaire la demande de prise en considération émanant des victimes et informe les référents et leurs réseaux sur la portée de leurs actions. Cette mesure est très appréciée des élèves.

Recommandation H : Une communication anonymisée quant aux sanctions prononcées dans les cas de VSS doit systématiquement être effectuée par les directions d'établissement en direction des élèves et des personnels des écoles.

1.5. Accompagnement complémentaire des victimes

En plus des faits qu'elles ont subis, les victimes craignent souvent une réaction d'ostracisation de la part des autres élèves. Il est important que la direction de l'établissement les reçoive pour les assurer de leur soutien et les rassurer sur leur bonne réaction quant à la dénonciation des agissements subis et qu'un suivi des cas soit effectué dans les comités HDVS. Pour les établissements non dotés de psychologues, ils doivent être en mesure de proposer des solutions d'aides aux victimes qui en demandent.

Recommandation I : La victime doit être reçue par la direction de l'établissement.

2. Des voies de réflexion

Une étude supplémentaire devrait être menée sur les lycées militaires, vu la perméabilité entre ces établissements et les écoles notamment de formation d'officiers.

Recommandation J : L'étude doit être approfondie en élargissant son périmètre, notamment pour analyser les dispositifs mis en place au sein des lycées militaires, véritable pépinière pour le recrutement des officiers de l'armée française.

La majorité des cas graves de VSS sont associés à la consommation excessive d'alcool. Les politiques mises en place diffèrent entre les établissements : l'ECA interdit totalement la consommation d'alcool, avec possibilité de dérogation pour des manifestations précises avec une consommation encadrée. Les écoles d'ingénieurs sous tutelle confiée à la DGA autorisent l'alcool mais obligent la mise en place de zones tranquilles de repos encadrées par des élèves ne buvant pas d'alcool et chargés d'assurer la sécurité.

Certaines écoles refusent d'interdire l'alcool, pensant que la consommation sera mieux contrôlée dans ces conditions et dans un souci pédagogique, pour que les futurs officiers apprennent les comportements à avoir dans ces cas et savoir comment réagir dans leurs postes ultérieurs.

Recommandation K : La question de l'interdiction de l'alcool ou du contrôle de sa consommation au sein des établissements de formation doit être posée.

Outre l'alcool, facteur prédominant dans la survenance de VSS, deux autres éléments sont à considérer.

Le manque de maturité de ce public jeune, qui, après plusieurs années de vie strictement encadrées où la place des loisirs est très fortement contrainte du fait de la recherche de l'excellence des résultats scolaires, connaît une période de décompensation consécutive à l'intégration de l'école d'ingénieurs ou d'officiers, est criant. Certains de ces jeunes souffrent d'une insuffisance d'éducation affective et sexuelle, utilisent les réseaux sociaux comme palliatifs et considèrent leurs contenus comme des modèles de référence. Il en résulte une perception déformée des relations humaines.

La question de la séparation des chambres des filles de celles des garçons doit être posée. Si les jeunes filles ne le souhaitent pas et craignent l'isolement par rapport à leurs camarades masculins, il faudrait au moins interdire strictement l'accès des garçons dans les chambres des filles et celui des filles dans les chambres de garçons. De même, il faudrait interdire, lors des missions, que des élèves de sexes différents partagent la même chambre.

Recommandation L : Une réflexion quant à la séparation des bâtiments/chambres des filles de celles des garçons et la réglementation de la circulation entre ces espaces est à mener.

Par ailleurs, dans certaines écoles ou lycées militaires, sous couvert de traditions, qu'ils ont parfois réinventées, certains élèves entretiennent volontairement une mentalité traditionaliste et rétrograde au sein de leur promotion et véhiculent l'idée que les femmes n'auraient pas leur place au sein de l'armée. La question de l'adhésion de ces jeunes aux valeurs de camaraderie, de solidarité et de cohésion, consubstantielles à l'institution militaire, se pose.

L'ECA a décidé d'encadrer strictement les activités de « tradition » lors de l'arrivée des nouveaux élèves.

Recommandation M : Au-delà de la problématique « VSS », le maintien ou la création de traditions peut couvrir certaines dérives. Il est nécessaire de s'interroger sur la manière de les encadrer par la direction des écoles.



Le Ministre

La Secrétaire d'Etat

Paris, le 12 avril 2024
N° 501 984 ARM/CAB/

**Le Ministre des Armées et la Secrétaire d'État auprès du Ministre des Armées,
chargée des Anciens combattants et de la Mémoire**

à

**Madame l'inspectrice générale du service de santé des Armées
et
Monsieur l'inspecteur général des Armées - Gendarmerie**

Objet : mission d'enquête sur les violences sexuelles et sexistes.

Les témoignages récents de victimes de violences sexuelles et sexistes au sein du ministère des Armées appellent une réponse claire et sans équivoque de notre part. Les récits rendus publics conduisent en effet à penser que malgré les moyens déployés, des victimes – femmes comme hommes - n'osent toujours pas partager leurs souffrances ou ne se sentent pas reconnues ni soutenues. Il en résulte un doute sur l'attention que nous leur portons et la qualité de l'accompagnement que nous leur devons. Cette situation est inacceptable au sein d'une institution qui repose sur l'exemplarité du comportement. Le ministère des Armées, la communauté militaire en premier lieu, ne peuvent tolérer aucune légèreté ni approximation dans le traitement de tels agissements.

Depuis 2014, le ministère a mis en place un dispositif de prise en charge spécifique des cas de harcèlement, discriminations et violences sexuelles dans les armées dont le pivot est la cellule Thémis. Cette structure, installée au sein du contrôle général des Armées, est chargée de l'accompagnement des victimes. Indépendante de la chaîne hiérarchique des intéressé(e)s, elle ne condense pas l'intégralité des mesures à mettre en œuvre. En particulier, elle ne se substitue pas à l'action du commandement dès lors que ce dernier est averti de la situation. Celui-ci a des responsabilités propres qui doivent se décliner dans les champs médicaux, sociaux, disciplinaires et juridiques, que les faits soient supposés ou avérés.

Dans ce contexte, nous vous demandons de mener des travaux visant à investiguer le dispositif existant et déterminer dans quelle mesure l'accueil et la prise en charge institutionnelle des personnes ayant subi des violences sexuelles ou sexistes pourraient être améliorés.

C'est ainsi que nous souhaitons que vous réalisiez un bilan du plan de lutte contre le harcèlement, les discriminations et les violences sexuelles au ministère des armées, lancé en 2014. L'action de la cellule Thémis sera analysée. Vous décrierez les principales caractéristiques des victimes prises en charge et vous examinerez leur devenir dans leur armée d'origine. Vous mettrez ces données en perspective avec les moyens mis à la disposition de l'équipe en charge de leur accompagnement, en particulier dans son armement en personnels. Vous identifierez toutes les pistes visant à accroître le rayonnement et l'efficacité de Thémis en interne comme en externe, en interrogeant la question des moyens alloués, de son périmètre de compétences, de sa composition (ouverture pluridisciplinaire notamment) et de son positionnement.

En parallèle, vous étudierez le parcours des victimes dès lors que des faits sont connus du commandement. Vous vous attacherez à en cerner les points-clés : l'accueil et l'écoute, leur protection, l'orientation vers les structures de soins et d'accompagnement social, enfin, les mesures RH. Vous formulerez toute proposition permettant une amélioration de leur accompagnement ainsi que de leur place et devenir au sein de l'armée.

S'agissant des auteurs des faits, le traitement disciplinaire devra faire l'objet d'une attention particulière. Vous indiquerez si des mesures conservatoires sont prises préalablement à la sanction disciplinaire et en préciserez la nature. Vous serez vigilants à la cohérence des sanctions disciplinaires prononcées, notamment lorsque les faits ont été établis. Vous examinerez enfin les situations ayant donné lieu à poursuites pénales et pour lesquelles l'avis, en application de la procédure spécifique de l'article L 698-1 du code de procédure pénale, a été rendu. Vous établirez un état des lieux de l'ensemble de ces mesures et nous ferez part de toute évolution utile, complémentaire à celles figurant dans l'instruction du 26 mars dernier.

Vous vous attacherez plus globalement à la manière dont le commandement exerce ses responsabilités à l'égard de la victime, de l'auteur des faits, et du collectif. Vous formulerez toutes les préconisations dans ces domaines pour le guider, notamment en termes de formation.

Vous étudierez les dispositifs existants en matière de prévention pour limiter, en amont, le nombre d'actes de violences sexuelles et sexistes.

Vous comparerez la situation dans les armées, directions et services avec les pratiques et résultats observés dans les autres administrations notamment au ministère de l'intérieur et à l'international. Dans l'accomplissement de votre mission, vous vous appuyerez sur toutes les ressources disponibles au sein du ministère, en recourant utilement à l'ingénieure générale, cheffe de l'inspection générale pour la situation spécifique des écoles. Vous solliciterez en outre les ressources qui vous semblent nécessaires à l'extérieur.

Vous veillerez à vous rendre disponibles pour présenter, *a minima* en début et en fin de mission, vos travaux au Parlement, plus spécifiquement auprès des délégations au droit des femmes et auprès des deux commissions chargées des questions de défense.

Votre rapport nous sera remis à la fin du mois de mai 2024, non sans que des réunions intermédiaires ne soient organisées. Vous nous rendrez compte de toute difficulté rencontrée dans l'avancée de vos travaux.

Nous attachons la plus haute importance à la réalisation de ce mandat qui doit déboucher non seulement sur un état des lieux mais sur l'amélioration de l'accompagnement des victimes et l'affirmation d'une volonté ministérielle d'être irréprochable dans le traitement des violences sexuelles et sexistes. Les recommandations que vous formulerez concerneront tant les armées, directions et services que les écoles.

L'enjeu est de libérer la parole des victimes alors qu'elle peut encore être empêchée, afin que nul(elle) n'hésite ou ne renonce à demander de l'aide là où elle existe.



Sébastien LECORNU



Patricia MIRALLES

(par ordre alphabétique des entités)

Armée de l'air et de l'espace

- Général d'armée aérienne Stéphane Mille, chef d'état-major de l'armée de l'air et de l'espace
- Général de division aérienne Philippe Hirtzig, adjoint au directeur de ressources humaines de l'armée de l'air et de l'espace
- Colonel Vital Duchesne, chef de cabinet du chef d'état-major de l'armée de l'air et de l'espace

Armée de terre

- Général d'armée Pierre Schill, chef d'état-major de l'armée de terre
- Général de brigade Roland Margueritte, inspecteur à l'inspection de l'armée de terre
- Colonel Régis Anthonioz, chef de cabinet du chef d'état-major de l'armée de terre
- Colonel Stéphane Tinchon, chef du bureau des affaires réservées de l'état-major de l'armée de terre

Association « Avec les femmes de la défense »

- Inspectrice civile de la défense Véronique Peaucelle-Delelis, présidente de l'association
- Commissaire de 1^{ère} classe Mathilde Gadea, secrétaire générale de l'association
- Attachée principale d'administration Lilia Dridi, membre du bureau de l'association

Conseil supérieur de la fonction militaire

Colonel Antoine Brulé, adjoint au secrétaire général du Conseil supérieur de la fonction militaire et une délégation du groupe de travail « mixité – diversité »

Contrôle général des armées – cellule Thémis

- Contrôleur général des armées Thibault de Laforcade, chef de la cellule Thémis
- Officier greffier principal David Letombe, rapporteur cellule Thémis
- Ingénieur civil divisionnaire de la défense Mireille Gaffie, rapporteur cellule Thémis
- Attaché principal d'administration Muriel Sourgen, rapporteur cellule Thémis
- Contrôleur général des armées 2S Alain Valtaud, chef de la cellule Thémis de 2021 à 2023

Direction générale de l'armement

- M. Emmanuel Chiva, délégué général pour l'armement
- Administrateur grade 2 Mathieu Rhée, sous-directeur à la direction des ressources humaines
- Ingénieur cadre technico-commercial PIIIA Isis Jertila-de Lavau, conseillère technique au cabinet du délégué général pour l'armement
- Ingénieur général hors classe de l'armement Didier Malet, inspecteur de l'armement
- Ingénieur en chef de 1^{ère} classe des études et techniques de l'armement Gilles Jougla, chef du bureau des affaires générales et du suivi des enquêtes à l'inspection de l'armement

- Mme Françoise Etling, cheffe du bureau de l'intelligence économique et stratégique, 31^e session du CHEAR

Direction générale des relations internationales et de la stratégie et officiers de liaison

- Lieutenant-colonel Hannah Frost, D Info LO to Commandement d'Appui Terrestre Numerique et Cyber, Angleterre
- Capitaine de vaisseau Pierre Alzuyeta, attaché de défense à l'ambassade de France en Espagne
- Capitaine de vaisseau Manuel Rodriguez, chargé de mission au département OTAN & relation transatlantique de la DGRIS

État-major des armées

Général d'armée Thierry Burkhard, chef d'état-major des armées

Gendarmerie nationale – inspection générale de la gendarmerie nationale

- M. Jean-Michel Gentil, chef de l'inspection générale de la gendarmerie nationale
- Général de division Dominique Luchez, chef de la division des études et des signalements
- Général de brigade Frédéric Monin, conseiller
- Général de brigade Armelle Valentin, chargée de mission
- Chef d'escadron Frédéric Bonte, chef de l'Observatoire de la gendarmerie pour l'égalité et contre les discriminations (OGED)
- Capitaine Marie-Ange Detey-Breemeersch, coordonnateur égalité-diversité auprès du DRHGN.

Inspection des armées

- Général de corps d'armée Marc Ollier, inspecteur des armées
- Colonel Olivier Célo, chef d'état-major de l'inspection des armées
- Lieutenant-colonel Céline Petetin, officier de la cellule pilotage et contrôle interne

Marine nationale

- Amiral Nicolas Vaujour, chef d'état-major de la marine nationale
- Vice-amiral d'escadre Jean Hausermann, inspecteur de la marine nationale
- Vice-amiral d'escadre Eric Janicot, directeur du personnel de la marine nationale
- Capitaine de vaisseau Arnaud Tranchant, chef de cabinet du chef d'état-major de la marine nationale

Secrétariat général pour l'administration

- Inspecteur général de l'administration Christophe Mauriet, secrétaire général pour l'administration
- Contrôleur général des armées Thibaut De Vanssay, directeur des ressources humaines du ministère des Armées
- Commissaire générale de 2^e classe Catherine Bourdès, haute fonctionnaire à l'égalité des droits et directrice de projet – mixité
- Mme Laurence Marion, conseillère d'état, directrice des affaires juridiques
- M Vincent Droulle, adjoint à la directrice des affaires juridiques
- Magistrat général Thomas Bride, chef de la division des affaires pénales militaires de la direction des affaires juridiques

Service de santé des armées

- Médecin général des armées Jacques Margery, directeur central du service de santé des armées
- Commissaire principal Sébastien Moulin, chef du bureau affaires administratives réservées de la direction centrale du service de santé des armées
- Psychologue hors classe Anne Laure Seyeux, référente nationale du corps des psychologues du service de santé des armées

Personnel du ministère des Armées victime de violences sexuelles et sexistes

Parlementaires

- M Grégory Blanc, sénateur du Maine-et-Loire et M Samuel Besnard, collaborateur parlementaire
- Mme Graziella Melchior, députée du Finistère
- Mme Josy Poueyto, députée des Pyrénées-Atlantiques
- Mme Laetitia Saint-Paul, députée du Maine-et-Loire
- Mme Isabelle Santiago, députée du Val de Marne
- Mme Dominique Verien, sénatrice de l'Yonne

Personnalités extérieures

- Mme Alice de Maximy, déléguée ministérielle diversité égalité professionnelle du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique
- M Jean-Philippe Cicurel, chargé de mission à la délégation à la diversité et à l'égalité professionnelle du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique
- M Philippe Astruc, procureur général de Rennes
- Maître Aurore Boyard, avocate au barreau de Toulon

ETAT RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS

Recommandation	N°	Page
ALERTER		
Transposer dans le statut général des militaires les articles 6 ter et 6 quinquies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, relatifs au harcèlement sexuel et moral.	13	24
Créer une structure indépendante des armées et des services, adossée à un organisme d'inspection ou de contrôle ministériel, en vue de recueillir directement, par téléphone et par messagerie, les signalements de faits de harcèlement, discrimination et violence sexuels subis par le personnel de la Défense à l'occasion du service ou à l'intérieur de ses emprises.	6	20
Etudier la possibilité de confier l'accueil téléphonique au numéro « Ecoute Défense ».	7	20
Confier à cette structure la charge de centraliser l'information disponible sur ce sujet au sein du ministère, afin d'en tirer des statistiques utiles, permettant de rechercher l'harmonisation des pratiques des armées, directions et services.	8	20
Rendre compte par le biais de la procédure EVENGRAVE de tout cas de suspicion de harcèlement, de discrimination ou de violence sexuels.	18	29
Organiser l'élection de « tickets » mixtes de président de catégorie. En cas d'impossibilité liée, par exemple, au trop petit nombre de personnel féminin ou masculin, prévoir la désignation par le commandant de la formation d'un adjoint du président, sur proposition de ce dernier, parmi le personnel du site.	5	18
Tenir des statistiques sur les violences sexuelles commises au sein du ministère de la Défense	1	12
PREVENIR / EDUQUER		
Rappeler au personnel et à la hiérarchie locale leurs obligations, droits et devoirs respectifs, dans les locaux d'hébergement. Donner les directives correspondantes aux différents niveaux hiérarchiques locaux	3	15
Mettre à disposition du personnel féminin des locaux sanitaires et des vestiaires réservés et sécurisés. A défaut et au minimum, organiser un accès séparé des femmes aux douches et aux vestiaires communs.	15	26
Limiter l'affectation de personnel féminin isolé dans les unités, en particulier en OPEX.	14	25
Suivre la mise en œuvre des mesures décidées par les chefs d'état-major en vue de normaliser la situation des écoles et en évaluer les résultats.	10	22

Recommandation	N°	Page
Renforcer l'encadrement de contact féminin dans les écoles et nommer un officier féminin chef de promotion dès que possible.	16	26
Mettre en place des actions de formation ciblées au profit de l'encadrement, des présidents de catégorie et des acteurs sociaux, privilégiant la mise en situation.	11	23
Inclure dans le code du soldat la prohibition des atteintes sexuelles et en tirer un vade mecum à diffuser très largement.	12	24
SANCTIONNER		
Ne pas attendre la sanction pénale pour sanctionner disciplinairement, dès lors que les faits sont avérés.	17	28
Utiliser l'ensemble de l'arsenal disciplinaire pour sanctionner les faits de harcèlement, de discrimination ou de violence sexuels.	19	30
Sanctionner justement les faits d'agressions sexuelles ou de comportements déplacés à connotation sexuelle, y compris lorsqu'ils surviennent au cours d'activités de tradition.	9	21
Inscrire dans les dossiers individuels des militaires l'ensemble des sanctions infligées en école pour des faits de harcèlement, de discrimination ou de violence sexuels jusqu'à leur éventuel effacement réglementaire.	20	31
Etudier la possibilité de prévoir dans le code de la Défense une mesure de suspension de l'avancement automatique en cas de commission de crime.	22	32
Eviter de prononcer des sanctions avec sursis pour les faits de harcèlement, discrimination ou violence sexuels.	21	31
PROTEGER / ACCOMPAGNER LA VICTIME		
Face à une suspicion de violence sexuelle ou de harcèlement, prendre impérativement des mesures conservatoires pour protéger la victime présumée, sans méconnaître cependant les droits de l'auteur suspecté.	4	15
Informers systématiquement la victime des conséquences disciplinaires et pénales des comportements prohibés.	23	33
Confier le suivi et le soutien psychologique dans la durée des victimes de HDV aux cellules d'aide aux blessés de chaque armée. Celles-ci disposent de l'éventail des expertises et compétences requises et garantissent le maintien du lien avec l'armée d'appartenance.	26	35
Sécuriser au plus vite la victime et agréer prioritairement les choix de cette dernière en matière de mutation ou de maintien dans l'emploi et l'unité.	25	34
Editer un « guide d'aide aux victimes de harcèlements, discriminations ou violences sexuels », à l'usage de toutes les autorités civiles et militaires en situation de commandement.	24	34
Prendre en compte en « dommage » dans les EVENGRAVE le traumatisme psychologique éventuellement vécu par les victimes d'atteintes sexuelles.	2	14

Égalité femmes-hommes et lutte contre les harcèlements



PLAN D'ACTION contre les harcèlements, violences et discriminations *Accompagnement - prévention - transparence - sanction*

Accompagnement

1. Accompagner les victimes

- **Faciliter** l'accès des victimes aux associations agréées par la Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences (MIPROF).
- **Ouvrir** le réseau de psychologues « Écoute Défense » (numéro national et gratuit destiné à répondre au besoin d'écoute, de soutien et d'information des militaires exposés à des situations de stress et de traumatismes psychiques au cours de leurs missions – 08 08 800 321) à l'accueil et à l'écoute de ces victimes.
- Assurer l'**information de la victime** sur ses droits et les suites disciplinaires et professionnelles données à sa plainte.
- Assurer un **suivi de la victime** dans la durée pour veiller au déroulement normal de sa carrière.

2. Mettre en place une cellule « Thémis »

Confier au Contrôle général des armées la mise en place et la responsabilité d'une cellule Thémis dont la mission, en liaison avec les inspecteurs généraux des armées, sera :

- **d'accueillir les signalements** directs, par mail, par appel de la victime au réseau « Écoute Défense », ou d'un représentant;
- de se saisir des cas quelle viendrait à recenser et dont elle n'aurait pas eu connaissance par saisine directe ou « EVENGRAVE » (tout fait mettant en cause, comme auteur ou victime, un personnel militaire ou civil dans une affaire susceptible d'avoir des conséquences au plan pénal, et toute atteinte grave aux personnes et aux biens du ministère ou des établissements publics qui en dépendent; contraction des termes « Événements graves » : ces messages à destination des autorités supérieures sont rédigés par le commandant de la formation dans lequel l'événement s'est déroulé);
- de **traiter ces signalements** en enquêtant indépendamment de la hiérarchie;
- de recevoir et d'analyser les signalements « EVENGRAVE »;
- de signaler le cas échéant l'« EVENGRAVE » à l'inspecteur d'armée, l'inspecteur du personnel civil ou aux inspecteurs généraux des armées;
- de vérifier la mise en œuvre de mesures de protection de la victime;
- d'accompagner la victime et le commandement pour la définition des suites judiciaires à donner à l'événement;
- de proposer au pouvoir disciplinaire de prononcer des mesures conservatoires et, le cas échéant, des sanctions;
- de conduire ou d'accompagner l'enquête en vue de déterminer dans le délai de quatre mois la sanction adaptée, indépendamment de l'éventuelle procédure judiciaire;
- d'informer la victime et de s'assurer des conditions de la poursuite de son parcours professionnel.

Prévention

3. Inscrire le harcèlement dans le Code de la défense et le Code du soldat

- Transposer dans le Code de la défense les articles relatifs aux harcèlements moral et sexuel du statut des fonctionnaires.
- Ouvrir un droit à la **protection juridique** pour la victime de faits de harcèlement ;
- Inscrire l'interdit des actes de harcèlement, de discrimination et de violence dans le Code du soldat (à l'usage de tous les militaires de l'armée de terre professionnelle, ce code est un document constitué de onze règles qui définissent les règles de conduite à suivre). Un code similaire sera généralisé au sein du ministère de la Défense.

4. Former, sensibiliser, accompagner

- Mettre en place des actions de formations ciblées relatives aux procédures, droits et obligations des militaires et du personnel civil au profit du commandement, des présidents de catégorie, des référents mixité et des acteurs sociaux,
- Les conseiller et les accompagner lorsqu'ils sont confrontés à ces situations

5. Organiser la mixité dans les infrastructures

- Organiser la mixité du personnel dans les locaux de vie ;
- Prévoir, lors de la rénovation des infrastructures, la séparation des sanitaires et des chambrées.
- À défaut, prendre des mesures alternatives pour éviter de créer des situations de promiscuité favorisant les risques de dérapage.

6. Mettre fin aux discriminations dans les écoles militaires

- Poursuivre la mise en œuvre des plans d'action et décisions des chefs d'état-major pour lutter contre ces discriminations ;
- Poursuivre la surveillance des écoles confiée aux inspecteurs généraux des armées.

■ **Transparence**

7. Communiquer

- Mettre à la disposition le rapport de la mission d'enquête sur les cas de harcèlement, agressions et violences sexuels dans les armées, ainsi que des informations pour l'accompagnement des victimes, sur l'espace intranet et sur le site internet ;
- **Créer** des espaces internet et intranet dédiés à l'information sur les harcèlements, discriminations et violences ;
- **Afficher** les coordonnées de la cellule Thémis du dispositif « Écoute Défense » et des associations agréées sur ces espaces intranet et internet ainsi que dans les bureaux, unités et lieux de vie ;
- **Élaborer et diffuser** un guide relatif aux procédures à appliquer et à la conduite à tenir en cas de harcèlement, discrimination ou violence sexuel(le).

8. Harmoniser la remontée d'information

- Préciser par des directives les **procédures de signalement** de faits, notamment le dispositif EVENGRIVE : description et qualification des faits ; prise en compte des dommages psychologiques dans les dommages subis ; mesures conservatoires pour protéger la victime ; état clair d'avancement de la procédure disciplinaire à la date du signalement.

9. Produire des statistiques

- **Recenser** l'ensemble des signalements, leurs suites disciplinaires et éventuellement judiciaires, les suites professionnelles, auprès des différents services compétents du ministère (commandement, DRH, affaires pénales militaires, prévôté, etc.) ;
- Charger le **Haut Fonctionnaire à l'égalité des droits**, en lien avec l'**Observatoire de la parité**, de les traiter pour fournir annuellement des statistiques sur les faits de harcèlement et de violence ;
- Insérer ces **statistiques** dans le Bilan social du ministère de la Défense ;
- Présenter ces statistiques aux instances de **concertation et de dialogue social** du ministère.

■ **Sanction**

10. Clarifier la politique disciplinaire

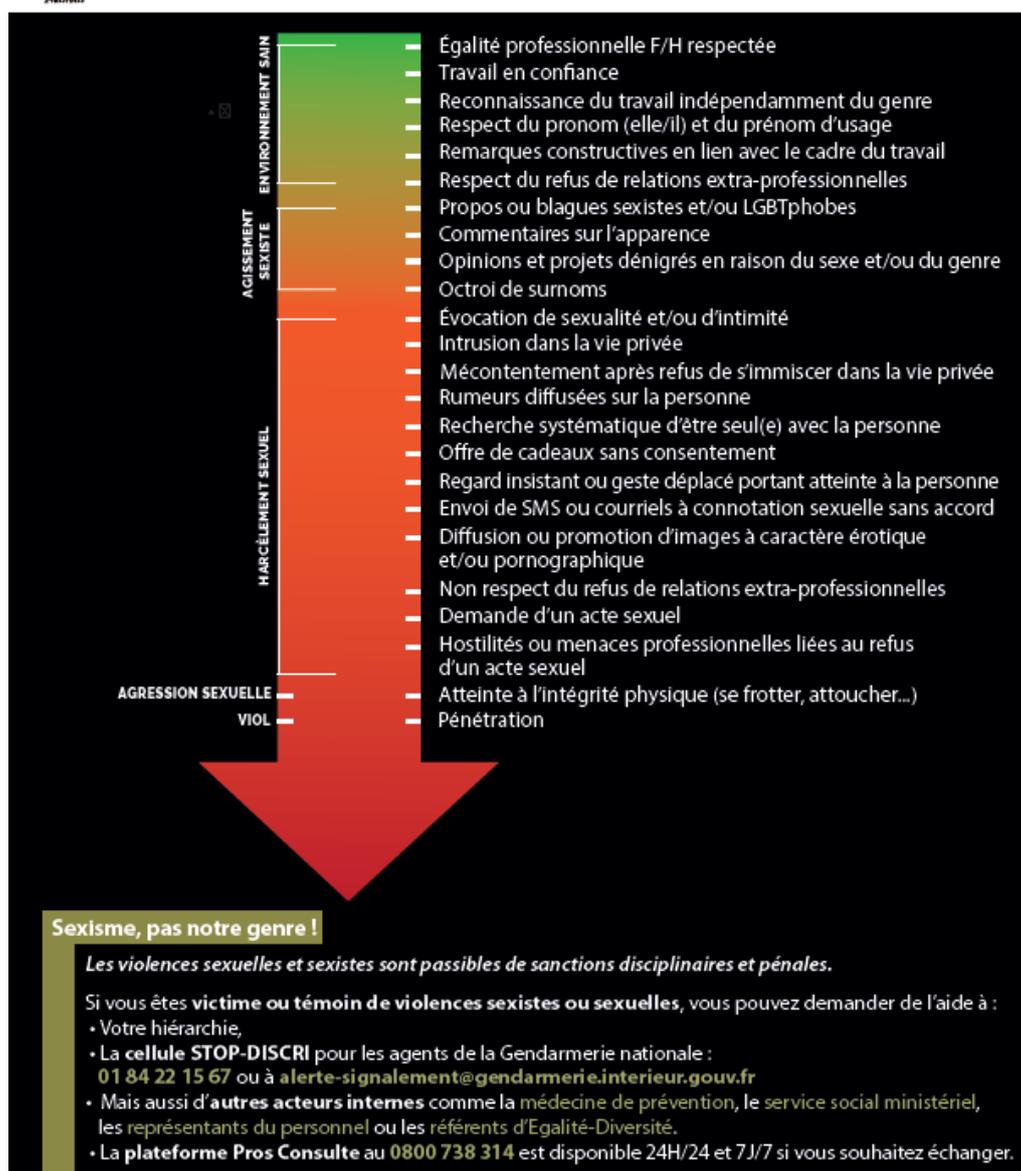
- Harmoniser progressivement les pratiques disciplinaires des armées et services, telles que la proportionnalité des sanctions et les suites professionnelles ;
- Réaffirmer l'indépendance des procédures disciplinaires et pénales ;
- **Appliquer des sanctions de groupe II ou III** (sanctions les plus graves, allant de l'exclusion temporaire des fonctions, à la radiation des cadres et la résiliation des contrats) pour les actes de violence et d'agression sexuelle.
- Prendre et notifier ces sanctions disciplinaires dans le délai maximum de quatre mois suivant le signalement des faits.

**TABLEAU RECAPITULATIF DES
EVOLUTIONS DE LA DISCIPLINE
GENERALE DES ARMEES**

Avant la réforme de 2005	Après la réforme de 2005
<p><u>Grands principes :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 3 catégories de sanction, - Distinction entre les officiers/sous-officiers et militaires du rang, - Absence du blâme comme punition disciplinaire pour les militaires du rang, - Blâme > puis = aux arrêts, - Possibilité d'un cumul de sanctions. 	<p><u>Réforme de la discipline générale des armées :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Instauration de 2 catégories de sanction, - Instauration de 3 groupes de sanction disciplinaire (volonté de simplification), - Échelle des sanctions au regard de la gravité de la faute commise, - Instauration des sanctions financières, - Renforcement des droits de la défense, - Renforcement de la liberté de décision des autorités militaires, - Uniformisation des sanctions pour tous les militaires, - Instauration du principe de non-cumul de sanction, - Durcissement de la sanction des jours d'arrêts.
<p><u>3 catégories de sanction :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Punitions disciplinaires (fixées par le règlement de discipline générales) - Sanctions professionnelles (fixées par décret) - Sanctions statutaires (prévues par la loi). - 	<p><u>2 catégories de sanction :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Sanctions disciplinaires (fusion des punitions disciplinaires et des sanctions statutaires) - Sanctions professionnelles.
<p><u>- Punitions disciplinaires :</u></p> <p>1. Officiers et sous-officiers :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Avertissement - Réprimande - Arrêts ou blâmes <p>2. Militaire du rang :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Avertissement - Consigne - Arrêts <p>+ réduction grade et retrait distinction 1^{ère} classe (militaire du rang ou non-officiers sous contrat)</p> <p><u>- Sanctions statutaires :</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Radiation du TA 2. Retrait d'emploi 3. Radiation des cadres 	<p><u>Sanctions disciplinaires :</u></p> <p>1^{er} groupe :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Avertissement, - Réprimande, - Consigne, - Blâme simple, - Arrêts, - Blâme du ministre (lors du projet de loi, cette sanction figurait dans les sanctions du 2^e groupe). <p>2^e groupe : (consultation conseil de discipline)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Exclusion temporaire de fonctions, - Abaissement d'échelon, - Radiation du TA <p>3^e groupe : (consultation conseil d'enquête)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Retrait d'emploi, - Résiliation du contrat, - Radiation des cadres

LE BAROMÈTRE

des violences sexistes et sexuelles au travail



Sexisme, pas notre genre !

Les violences sexuelles et sexistes sont passibles de sanctions disciplinaires et pénales.

Si vous êtes **victime ou témoin de violences sexistes ou sexuelles**, vous pouvez demander de l'aide à :

- Votre hiérarchie,
- La **cellule STOP-DISCRI** pour les agents de la Gendarmerie nationale :
01 84 22 15 67 ou à alerte-signallement@gendarmerie.interieur.gouv.fr
- Mais aussi d'**autres acteurs internes** comme la médecine de prévention, le service social ministériel, les représentants du personnel ou les référents d'Égalité-Diversité.
- La **plateforme Pros Consulte** au **0800 738 314** est disponible 24H/24 et 7J/7 si vous souhaitez échanger.

Les ressources

Site du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer / Égalité-Diversité :
<http://egalite-diversite.interieur.ader.gouv.fr/>

ANNEXE 7

TRAITEMENT DES SIGNALEMENTS

SIGNALEMENTS DE VIOLENCES SEXUELLES ET SEXISTES AU SEIN DES ARMEES, DU SGA ET DE LA DGA

Nombre de signalements	2020	2021	2022	2023
Armée de terre	72	100	82	106
<i>dont écoles</i>	9	17	5	12
Marine Nationale	29	25	25	38
<i>dont écoles</i>	4	7	5	6
Armée de l'air et de l'espace	16	13	14	23
<i>dont écoles</i>	<i>Données non disponibles</i>	<i>Données non disponibles</i>	<i>Données non disponibles</i>	3
Secrétariat général des armées	1	6	3	10
Direction générale de l'armement	1	1	5	7

Source : réponses des armées, DGA, SGA à un questionnaire adressé par la mission.

SIGNALEMENTS DE VIOLENCES SEXUELLES ET SEXISTES EMIS DEPUIS UN THEATRE D'OPERATIONS EXTERIEURES

	2021	2022	2023
Nombre de signalements	6	3	0

Source : réponses des armées, DGA, SGA à un questionnaire adressé par la mission.

SIGNALEMENTS DE VIOLENCES SEXUELLES ET SEXISTES PAR L'EMPLOYEUR AU TITRE DE L'ARTICLES 40

Nombre de signalements	2020	2021	2022	2023	2024 (janvier – mai)
Armée de terre	9	13	14	19	26
Marine Nationale	8	6	7	6	4
Armée de l'air et de l'espace	5	7	7	9	<i>Données non disponibles</i>
Secrétariat général des armées	0	0	1	1	1
Direction générale de l'armement	1	1	2	3	0

Source : réponses des armées, DGA, SGA à un questionnaire adressé par la mission.

**PROTECTIONS FONCTIONNELLES ACCORDEES PAR LE MINISTERE DES ARMEES
AUX VICTIMES PRESUMEEES DE VIOLENCES SEXUELLES ET SEXISTES**

Protections fonctionnelles	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre d'octroi	3	7	8	8	10	15	48

Source : réponses de la direction des affaires juridiques à un questionnaire adressé par la mission.

**SANCTIONS DISCIPLINAIRES PRONONCEES POUR DES FAITS VIOLENCES
SEXUELLES ET SEXISTES**

Nombre de sanctions disciplinaires	2020	2021	2022	2023
Armée de terre	26	30	30	28
Marine Nationale	22	20	12	20
Armée de l'air et de l'espace	10	8	9	9
Secrétariat général des armées	0	3	2	3
Direction générale de l'armement	0	0	0	3

Source : réponses des armées, DGA, SGA à un questionnaire adressé par la mission.

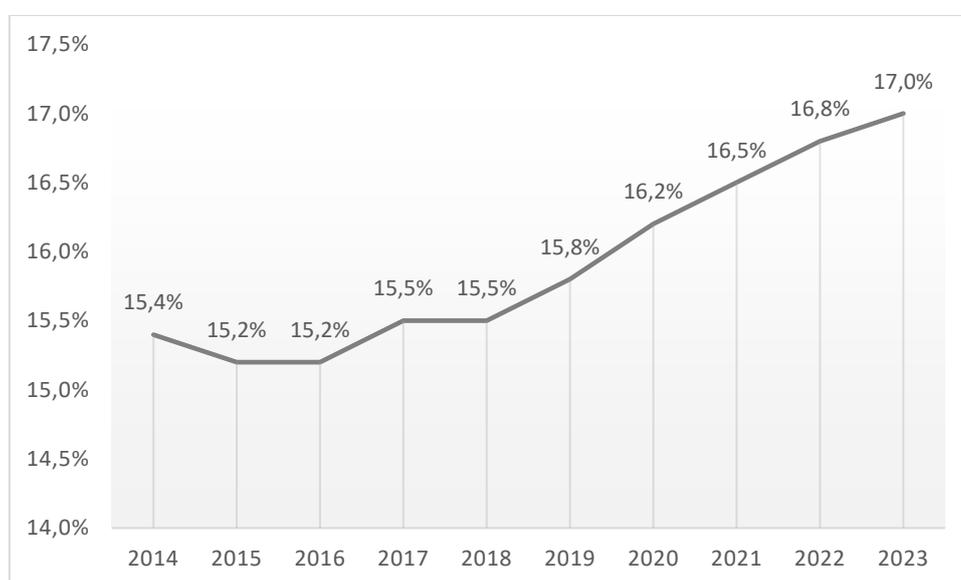
ANNEXE 8

FEMINISATION DES ARMEES

LA FEMINISATION DES EFFECTIFS MILITAIRES

Au 30 septembre 2023, le ministère comptait 34 140 femmes militaires sur le périmètre du PME (plafond ministériel des emplois autorisés), soit un taux de féminisation de 17%. Depuis la mise en place du plan mixité en 2019, le taux de féminisation progresse de manière continue. Il a augmenté de près de 12% en 4 ans pour les officiers, de 6% pour les sous-officiers et de 7% pour les militaires du rang.

EVOLUTION DU TAUX DE FEMINISATION DES EFFECTIFS MILITAIRES



Source : ministère des armées - tableau de bord de la féminisation des armées – octobre 2023.
Champ : armée de terre, marine nationale, armée de l'air et de l'espace, service de santé des armées. OPEX, missions de courte durée, forces en présence et embarquements.
Effectifs arrêtés le 30 septembre de chaque année.

EVOLUTION DU TAUX DE FEMINISATION DES EFFECTIFS MILITAIRES SELON LE GESTIONNAIRE

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ADT	10,0%	10,2%	9,9%	10,1%	10,2%	10,7%	11,0%	11,2%	11,4%
MN	13,8%	13,9%	14,1%	14,3%	14,5%	14,8%	15,2%	15,8%	16,0%
AAE	22,1%	22,1%	22,2%	22,9%	22,2%	23,6%	23,0%	23,2%	23,4%
SSA	56,2%	57,9%	59,1%	59,7%	60,3%	61,2%	61,8%	62,0%	62,1%
SCA	20,9%	27,4%	28,8%	29,7%	30,2%	30,9%	31,6%	32,7%	33,8%
DGA	14,5%	13,9%	13,3%	14,0%	13,9%	14,8%	15,2%	15,5%	15,0%

Sources : ministère des Armées – bilan social, rapport social unique
Gestionnaires : ADT : armée de terre ; MN : marine nationale ; AAE : armée de l'air et de l'espace ; SSA : service de santé des armées ; SCA : service du commissariat des armées ; DGA : direction générale de l'armement.

EVOLUTION DU TAUX DE FEMINISATION DES EFFECTIFS MILITAIRES SELON LE GRADE

Taux de féminisation selon le grade	SLT	LTN	CNE	CDT	LCL	COL	OGX	Total officiers
2022	13.4%	21%	15.8%	19.6%	11.6%	10.3%	10.3%	17.3%
2023	17.4%	20.4%	16.6%	19.5%	12.4%	11.2%	9.1%	17.9%

Taux de féminisation selon le grade	SGT	SGC	ADJ	ADC	MAJ	Total sous-officiers
2022	18.1%	16.6%	17.3%	20.8%	31.1%	18.8%
2023	18.6%	16.2%	18.2%	21.1%	31.3%	19.1%

Taux de féminisation selon le grade	SDT	CPL	CLC	Total militaires du rang
2022	13.6%	14.2%	14.7%	14.1%
2023	15.3%	13.5%	13.4%	14.1%

Source : ministère des Armées - tableau de bord de la féminisation des armées – octobre 2023.

Champ ensemble du personnel sous PMEAs du ministère des Armées.

Effectifs arrêtés le 30 septembre de chaque année.

Grades : SDT : soldat et grade équivalent ; CPL : caporal et grade équivalent ; CLC : caporal-chef et grade équivalent ; SGT : sergent et grade équivalent ; SGC : sergent-chef et grade équivalent ; ADJ : adjudant et grade équivalent ; ADC : adjudant-chef et grade équivalent ; MAJ : major et grade équivalent ; SLT : sous-lieutenant et grade équivalent ; LTN : lieutenant et grade équivalent ; CNE : capitaine et grade équivalent ; CDT : commandant et grade équivalent ; LCL : lieutenant-colonel et grade équivalent ; COL : colonel et grade équivalent ; OGX : officiers généraux.

LES DEPLOIEMENTS HORS DU TERRITOIRE METROPOLITAIN

En incluant l'embarquement, les missions de courtes durées, les forces de présence et de souveraineté, 17 974 militaires servaient sur les théâtres d'opérations en octobre 2023. Sur ce périmètre (armée de terre, marine nationale, armée de l'air et de l'espace, service de santé des armées), le taux de féminisation atteint 10,7% des effectifs, soit 1 932 femmes militaires.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Taux de féminisation des effectifs militaires projetés (effectif féminin en missions extérieures)	6.3%	6.7%	7%	8.2%	8%	8.7%	8.6%	9.5%	9.9%	10.7%
							(1 842)	(1 821)	(1 859)	(1 932)

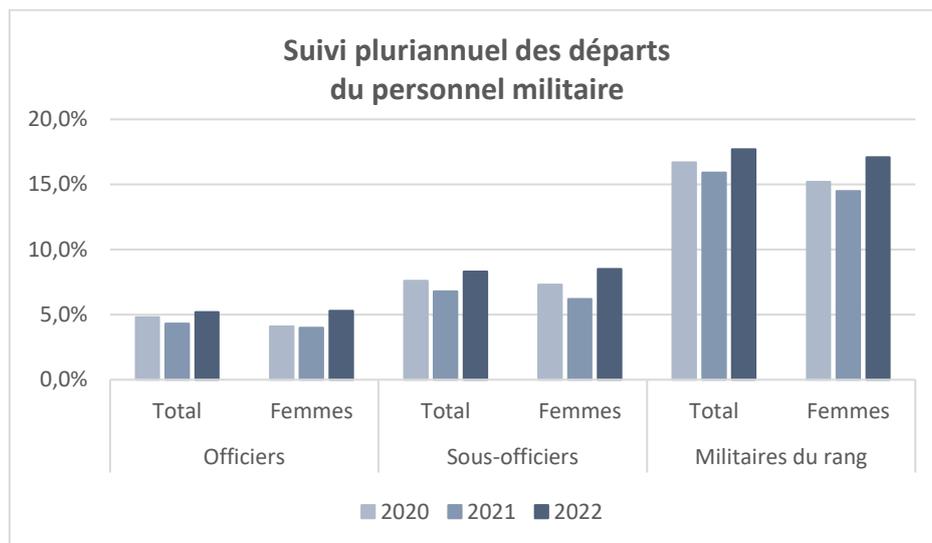
Source : ministère des armées - tableau de bord de la féminisation des armées – octobre 2023.

Champ : armée de terre, marine nationale, armée de l'air et de l'espace, service de santé des armées. OPEX, missions de courte durée, forces en présence et embarquements.

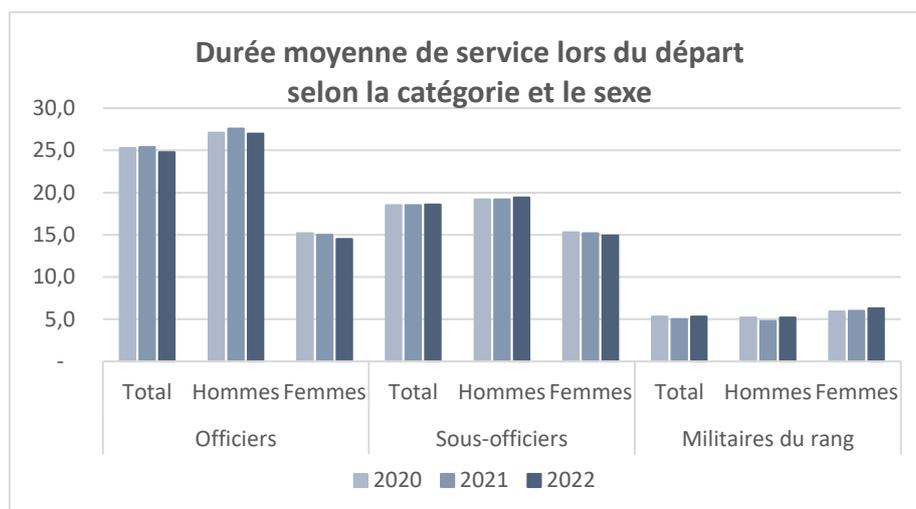
Effectifs arrêtés le 1^{er} octobre de chaque année.

LES DÉPARTS DE L'INSTITUTION MILITAIRE SELON LA CATÉGORIE HIERARCHIQUE ET LE SEXE

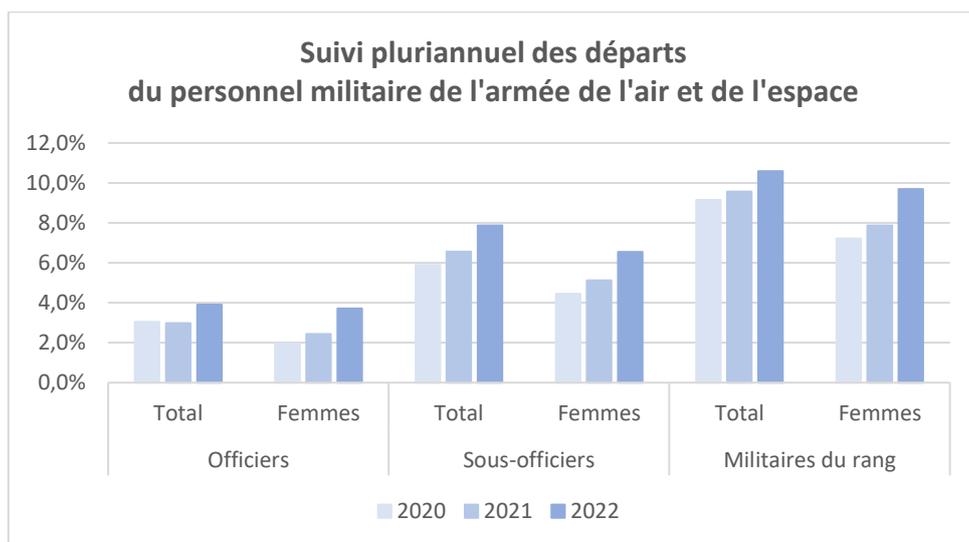
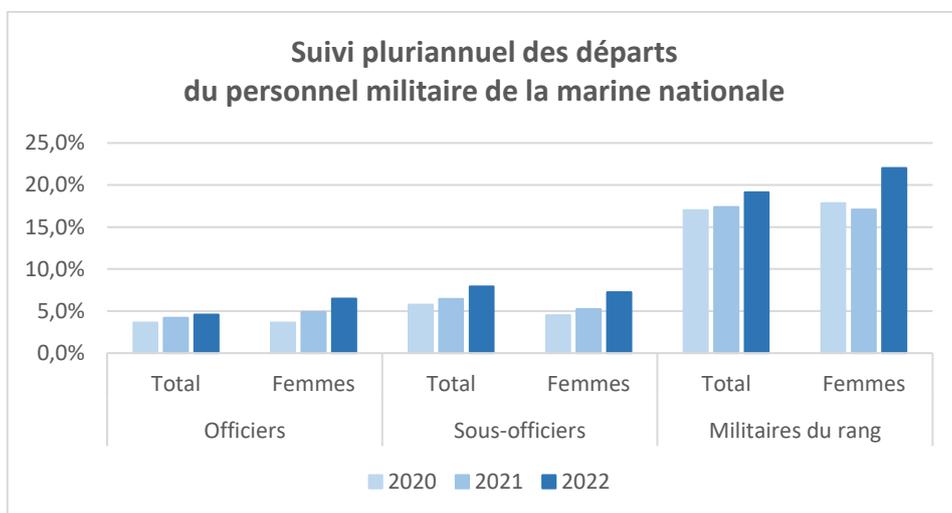
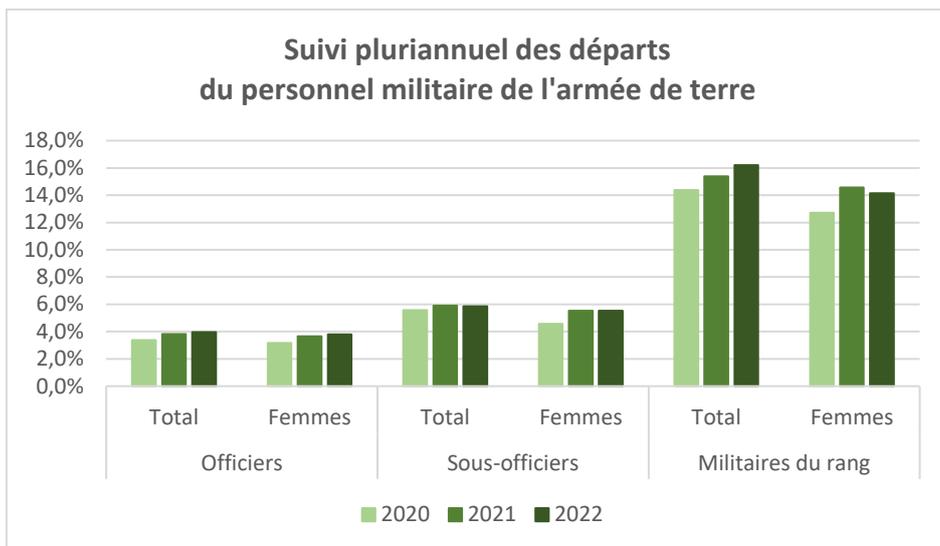
En 2022 23 000 militaires ont quitté l'institution dont 3 600 femmes. Le pourcentage de départs dans la population féminine est équivalent ou inférieur à celui observé dans la population masculine. En revanche les femmes militaires quittent moyenne l'institution avec une ancienneté de service légèrement plus faible que les hommes (10,4 ans contre 11,2 ans en 2022). La différence s'accroît à l'échelle de la catégorie, les femmes officiers ont une ancienneté moyenne inférieure de 13 ans à celle de leurs homologues masculins. Pour les sous-officiers l'écart est de 4 ans. A l'inverse l'ancienneté au départ des militaires du rang féminins est supérieure d'une année à celle des hommes. Ces écarts tiennent en partie à la plus forte part de contractuels parmi les effectifs féminins.



*Source : ministère des Armées - tableau de bord de la féminisation des armées – octobre 2023.
Périmètre : armée de terre, marine nationale, armée de l'air et de l'espace, service de santé des armées, service de l'énergie opérationnelle, service du commissariat des armées, service d'infrastructure de la défense, direction générale de l'armement (hors gendarmes et hors volontaires).
Total : pourcentage du total des départs/ensemble de la population.
Femmes : pourcentage des départs de femmes / population de femmes.*



*Source : ministère des Armées - tableau de bord de la féminisation des armées – octobre 2023.
Périmètre : armée de terre, marine nationale, armée de l'air et de l'espace, service de santé des armées, service de l'énergie opérationnelle, service du commissariat des armées, service d'infrastructure de la défense, direction générale de l'armement (hors gendarmes et hors volontaires).*



Source : ministère des Armées - bilan social 2020, rapport social unique 2021, rapport social unique 2022.

Total : pourcentage du total des départs/ensemble de la population.

Femmes : pourcentage des départs de femmes / population de femmes

