

Note de position – Face aux violences sexuelles, quelle justice voulons-nous ?

Objet de la note

Cette note présente les exigences de la Coalition féministe et enfantiste pour le volet justice d'une loi intégrale. Elle expose les mesures que la Coalition souhaite voir votées par l'Assemblée, afin que la proposition de loi n° 3106, apporte véritablement « une réponse intégrale au phénomène des violences sexuelles et sexistes contre les femmes et les enfants », déposée le 11 août 2026 ainsi qu'à la proposition de loi organique (n° 3107), nécessaire à la réforme de l'institution judiciaire envisagée.

Elle défend une justice spécialisée lorsque la situation l'exige, dotée de moyens, transparente et capable de protéger effectivement les femmes et les enfants.

Quatre exigences structurent cette position, et la note les traite dans cet ordre :

- I) **La formation de l'ensemble des acteur·rice·s judiciaires**, pré-requis autonome qui ne saurait être absorbé par la spécialisation (partie I).
- II) **La refonte de l'organisation judiciaire**, socle procédural d'enquête et d'expertise, puis organes spécialisés (partie II).
- III) **Un déploiement progressif et évalué**, adossé à des indicateurs publics et à des études d'impact (partie III).
- IV) **Les moyens**, sans lesquels les trois premières exigences resteraient lettre morte (partie IV).

Avant-propos : Le constat : une justice à bout de souffle

Les chiffres donnent le vertige. **Depuis 2016, le nombre de victimes de violences sexuelles enregistrées par les services de sécurité a plus que doublé**, passant de 51 900 à 122 400 en 2024, soit une progression moyenne de 11 % par an. Cette progression ne doit pas être interprétée comme une mesure simple de l'évolution des violences elles-mêmes. Elle traduit aussi, et largement, une libération de la parole encouragée dans le sillage de #MeToo.

Les victimes ont répondu à l'injonction publique, formulée depuis #MeToo, de « porter plainte » même si **elles ne sont encore que 7 % à franchir les portes d'un commissariat**. La modeste progression de la judiciarisation des violences est le signe d'une société qui commence à refuser l'impunité et préfère choisir le règlement démocratique des conflits. Mais beaucoup de chemin reste encore à parcourir pour restaurer ou même instaurer la confiance en la justice.

Le décalage entre la révélation des violences et la réponse judiciaire apparaît avec une netteté particulière lorsque l'on examine les condamnations : En 2010, la justice française a prononcé 1 356 condamnations pour viol. En 2022, alors même que le nombre de victimes enregistrées avait plus que doublé sur la période, ce nombre était tombé à 1 206 condamnations.

De l'aveu même du Ministre de la Justice, **70 % des plaintes pour viol sont classées sans suite**. Selon une étude de l'Institut des politiques publiques publiée en 2024, ce chiffre serait une sous-estimation : 94 % des plaintes pour viol sont classées sans suite¹.

Autrement dit : la justice pénale est à bout de souffle alors même qu'elle ne voit qu'une fraction du phénomène réel.

La France condamnée par la CEDH

La France a été condamnée à deux reprises en 2025 par la Cour européenne des droits de l'homme pour le traitement réservé aux victimes de viol par son institution judiciaire². Dans ces décisions, la Cour rappelle qu'il « *est essentiel que les juridictions françaises évitent de reproduire des stéréotypes sexistes (...) et d'exposer les femmes à une victimisation secondaire en utilisant des propos culpabilisants et moralisants* ».

Les articles 3, 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme imposent aux autorités judiciaires de mener des enquêtes effectives sur les violences, de protéger les victimes contre la victimisation secondaire et de garantir une réponse exempte de discrimination. La Cour rappelle notamment que les autorités doivent éviter les

¹ M. Stricot, *Le traitement judiciaire des violences sexuelles et conjugales en France*, Note IPP n° 107, avril 2024, p. 9.

² CEDH, 24 avr. 2025, n° 46949/21, 24989/22, 39759/22, L. et a. c/ France ; CEDH, 4 sept. 2025, n° 30556/22, E.A. c/ France

stéréotypes sexistes, apprécier le consentement dans son contexte et conduire des investigations suffisamment approfondies et proactives.

Au-delà de l'enjeu féministe, c'est la démocratie elle-même qui est en jeu : une justice dont la réponse à un même crime varie au gré des contraintes budgétaires renonce à l'égalité de tous et toutes devant la loi.

Un diagnostic partagé par les praticien·nes

Cette lecture peine encore à irriguer l'institution judiciaire. Le rapport « **À VIF** », remis au garde des Sceaux par les hauts magistrats Gwenola Joly-Coz et Éric Corbaux (Min. Justice, rapp. 25 nov. 2025), le souligne : sans restituer les faits dans le « fonds culturel de valence différentielle des sexes », la Justice reproduit des stéréotypes sur les victimes et des biais de genre dans le jugement des hommes violents. Les auteurs concluent : **« Force est de constater que la France n'a pas fait sa révolution du genre. La Justice non plus »**. Ils appellent à se doter d'une « boussole stratégique » qui assume les rapports de domination masculins comme socle de la réflexion judiciaire.

En effet, le droit n'est jamais appliqué dans le vide. S'il ignore les rapports de sexe, les mécanismes de domination, l'emprise, les inégalités économiques, la dépendance des enfants et les stéréotypes qui pèsent sur la parole des victimes, il produit une terrible inégalité sous couvert de neutralité. C'est cette logique que la loi intégrale entend inverser.

Le même rapport appelle à une justice formée à l'analyse des violences masculines, spécialisée et territorialisée, capable de décroiser le pénal, le civil et la protection de l'enfance, attentive aux biais des expertises et organisée autour d'un objectif central : la protection effective des femmes et des enfants. Il recommande notamment la mise en place d'une justice spécialisée dans les violences intrafamiliales, capable d'identifier les flux de contentieux, de définir des critères de saisine, d'évaluer les besoins en effectifs et de mesurer la qualité de la prise en charge.

La spécialisation, exigence ordinaire de bonne justice

La spécialisation n'est pas une exception dans notre système judiciaire. La France a déjà mis en place des juridictions ou des magistrats spécialisés en matière de criminalité économique et financière, de criminalité organisée, de terrorisme ou encore de criminalité environnementale.

Ces spécialisations ne sont pas considérées comme contraires à l'impartialité des juges. Elles reposent au contraire sur une évidence : **certains contentieux nécessitent des connaissances, des méthodes d'enquête et des pratiques professionnelles spécifiques.**

Les violences sexistes, sexuelles et intrafamiliales répondent pleinement à cette exigence. Elles sont massives, souvent répétées, peuvent s'inscrire dans des mécanismes d'emprise

et de dépendance et nécessitent fréquemment de croiser des enjeux pénaux, civils, familiaux et de protection de l'enfance.

L'Espagne, qui a engagé cette voie dès la loi organique de 2004, montre qu'une telle organisation relève d'un choix institutionnel assumé et financé, et non d'une singularité culturelle.

Ces exigences ne peuvent être satisfaites par une justice dans laquelle les dossiers VSS sont traités par des magistrat·es souvent peu expérimenté·es, insuffisamment formé·es et confronté·es à une forte charge de travail. **La spécialisation n'est donc pas un choix de confort : elle est une condition de la qualité et de l'effectivité de la réponse judiciaire.** Mais elle ne produit ses effets qu'adossée à une formation généralisée, à un socle procédural contraignant et à des moyens – l'objet des quatre parties qui suivent.

I. La formation, prérequis autonome de la spécialisation

Il faut engager une révolution philosophique de l'institution judiciaire. Celle-ci passe par une meilleure formation de l'ensemble des acteur·rice·s du système, mais aussi par la spécialisation de certain·es acteur·rice·s clefs, au premier rang desquels les enquêteur·ice·s, les magistrat·es et les greffes.

Ces deux exigences ne se confondent pas. La formation généralisée est nécessaire : les magistrat·es spécialisé·es ne traiteront jamais l'intégralité du contentieux, et la qualité de la réponse judiciaire dépend donc, d'abord, du niveau de formation de celles et ceux qui n'exercent aucune fonction spécialisée.

A. Une exigence qui dépasse la magistrature

La chaîne judiciaire ne commence pas à l'audience. Une formation de qualité des magistrat·es ne produit aucun effet si la plainte a été mal reçue, si les actes d'enquête utiles n'ont pas été diligentés ou si l'expertise versée au dossier repose sur des représentations sexistes.

Les greffes. Souvent premiers interlocuteurs des victimes, les personnels de greffe doivent bénéficier du même socle de formation à la déconstruction des stéréotypes sexistes et à la victimologie.

Les enquêteur·ice·s. La spécialisation des enquêteur·ice·s est indissociable de celle des magistrat·es. Elle appelle une formation obligatoire de même contenu, et elle s'accompagne d'exigences procédurales.

Les expert·es. L'expertise psychologique et psychiatrique pèse lourdement sur l'issue des procédures, au pénal comme au civil. La formation ne suffit pas ici : nous proposons une certification.

B. Une formation initiale et continue obligatoire pour l'ensemble des magistrat-es

L'obligation de rendre une justice impartiale impose que tous les magistrat-es bénéficient d'une formation à la déconstruction des stéréotypes sexistes et de la culture du viol ainsi qu'aux réactions victimologiques propres aux victimes de violences de genre.

Un socle obligatoire, initial et continu.

- **initiale**, dispensée à l'École nationale de la magistrature à l'ensemble des auditeur-ric-e-s de justice, quelle que soit la fonction envisagée à la sortie ;
- **continue et obligatoire** pour les magistrat-es en exercice
- **périodiquement actualisée**, l'état des connaissances en victimologie et en psychotraumatologie évoluant rapidement.

Une exigence portée par la proposition de loi organique. L'établissement d'une filière de formation à l'ENM relève de la loi organique. La PPLO n° 3107 doit donc continuer de porter à la fois le tronc commun obligatoire et la filière spécialisée (I.C). Sans support organique, l'obligation de formation resterait une simple orientation de politique de formation.

Une obligation distincte de la spécialisation. Elle ne disparaît pas lorsque des magistrat-es spécialisé-es sont désigné-es dans une juridiction ; elle en conditionne au contraire l'utilité, puisque le-la magistrat-e spécialisé-e n'exerce aucune compétence exclusive et que l'essentiel du contentieux continuera d'être traité par ses collègues.

C. Un contenu garanti par décret d'application

Rendre la formation obligatoire ne suffit pas. Une obligation dont le contenu, la durée et les modalités d'évaluation ne sont pas fixés dans un texte se satisfait de n'importe quoi : une demi-journée de sensibilisation, un module en ligne non évalué, une intervention confiée à un organisme sans compétence établie. Nous proposons donc qu'un décret d'application précise le contenu du socle obligatoire de formation.

Ce que le décret doit fixer.

- **Un contenu minimal**, articulé autour de cinq blocs :
 - 1) déconstruction des stéréotypes sexistes et de la culture du viol ;
 - 2) victimologie et psychotraumatologie, incluant les réactions dites paradoxales (sidération, amnésie traumatique, dissociation, mémoire fragmentée) ;
 - 3) mécanismes d'emprise, de contrôle coercitif et de dépendance économique ;
 - 4) recueil de la parole des victimes, notamment mineures ;
 - 5) analyse et hiérarchisation de la preuve dans les contentieux sans témoin direct, et lecture critique des expertises...
- **Une durée plancher**, exprimée en heures et non en jours, pour la formation initiale comme pour la formation continue.

- **Un caractère évalué** : la formation donne lieu à une validation, et non à une simple attestation de présence.
- **Une périodicité d'actualisation** obligatoire, alignée sur l'évolution des connaissances scientifiques et de la jurisprudence européenne.
- **Une exigence de qualification des intervenant-es**, afin d'éviter que la formation ne devienne le vecteur des théories anti-victimaires qu'elle est censée combattre.
- **Un périmètre** couvrant les magistrat-es du siège et du parquet, les greffes, et – par renvoi aux textes applicables à leurs corps respectifs – les enquêteur-ice-s et les expert-es.

II. La refonte de l'organisation judiciaire

A. Un socle procédural intangible : enquête et expertise

L'organisation judiciaire ne suffit pas. Il convient de le rappeler : 94 % des plaintes pour viol sont classées sans suite. Un jugement de qualité n'a de sens que si les actes d'enquête obéissent eux-mêmes à des exigences minimales, opposables quelle que soit la juridiction saisie.

1. Un socle obligatoire d'actes d'enquête

La loi intégrale doit fixer un socle obligatoire d'actes d'enquête, afin qu'aucune plainte ne soit classée sans que les investigations utiles à la manifestation de la vérité aient été conduites, et que le traitement d'un même fait ne dépende plus des moyens ou des pratiques du service saisi.

Elle doit aussi encadrer le recours aux confrontations entre la victime et l'auteur présumé, qui ne peuvent être ni systématiques ni imposées, et dont les modalités doivent prévenir tout risque de victimisation secondaire.

2. L'expertise : une certification, et non une simple formation

Au-delà des actes diligentés par la police, l'enquête en matière de VSS est indissociable de l'expertise psychologique ou psychiatrique. Au pénal, celle-ci peut orienter l'enquête, peser sur l'appréciation de la crédibilité de la victime et être présentée oralement par l'expert devant la juridiction de jugement. En matière familiale, l'avis de l'expert influence fortement les décisions du juge aux affaires familiales relatives à l'autorité parentale ainsi qu'aux droits de visite et d'hébergement, notamment lorsqu'un risque d'inceste est allégué.

Or la pénurie d'expert-es spécialisé-es et l'insuffisance des formations donnent lieu à une victimisation secondaire des femmes et des enfants. Il est donc essentiel que soient mises

en place une véritable déontologie et une formation spécifique des expert-es amené-es à intervenir dans les affaires de violences sexistes et sexuelles, afin de s'assurer qu'ils et elles maîtrisent les connaissances établies en victimologie, sur les violences sexuelles et le psychotraumatisme. Il s'agit d'éviter le recours à des représentations sexistes ou à des théories anti-victimaires, à des méthodes inadaptées, à des rapports expéditifs et à des comportements allant jusqu'à dissuader la victime de poursuivre la procédure.

Nous proposons donc d'instaurer, au-delà de la formation, une certification des expert-es. Celle-ci exige une formation à la victimologie, aux mécanismes d'emprise et à la déconstruction des stéréotypes sexistes, assortie d'une actualisation périodique. C'est la condition pour que l'expertise éclaire la décision plutôt qu'elle ne la biaise.

Un contrôle confié à l'autorité de suivi. La certification serait délivrée et suivie sous le contrôle de la Haute autorité instituée à l'article 2 de la PPL (voir III.D), à laquelle il reviendrait d'établir le référentiel de compétences, de tenir la liste des expert-es certifié-es, d'organiser le réexamen périodique de la certification et de connaître des signalements portant sur des expertises manifestement contraires à l'état des connaissances. Ce rattachement garantit que le contrôle de l'expertise ne dépende ni de l'administration centrale ni de chaque juridiction prise isolément.

B. La création d'organes spécialisés

1. L'extension des pôles VIF

Clarifier le périmètre de compétence. La compétence actuellement prévue à l'article 5 de la PPL n° 3106 combine les VSS et les VIF. Or, compte tenu de la masse du contentieux dans les deux matières, cette combinaison comporte un risque d'embolie très fort pour la mise en œuvre de la spécialisation. Il s'agirait donc de réduire cette compétence aux violences sexistes et sexuelles.

Généraliser les pôles VIF en parallèle. Pour assurer une justice de qualité aux victimes de violences intrafamiliales, et notamment de violences faites aux enfants, la Coalition propose la généralisation des pôles VIF. Dans ce cadre, le contentieux civil et pénal lié à des VIF est audiencé par le même juge, afin d'assurer une connaissance des enjeux pénaux dans les décisions de dévolution de l'autorité parentale ou de divorce.

Les deux dispositifs sont donc complémentaires : les pôles VIF connaissent des violences intrafamiliales, le binôme spécialisé VSS connaît des violences sexistes et sexuelles. L'articulation entre les deux figure parmi les points que la première vague de déploiement doit éprouver (voir III.A).

Maintien de l'articulation civil/pénal. Un élément du modèle espagnol mérite en revanche d'être repris : lorsque les affaires civiles et pénales sont réunies, le juge VSI est

tenu de se prononcer sur les questions de tutelle, de garde et de droit de visite, et l'absence de prononcé doit être spécialement motivée. Cette obligation de statuer, ou de motiver son abstention, constitue une garantie utile contre le renvoi implicite d'une situation d'un ordre à l'autre.

Toutefois, en l'absence de l'engagement d'une procédure pénale, la compétence du juge aux affaires familiales et du juge des enfants est maintenue. Cela permet de ne pas faire dépendre la protection civile de l'engagement préalable d'une procédure pénale.

2. Création d'une spécialisation VSS (parquet et juge)

a. Le supplément de spécialisation

Le volontariat comme principe d'entrée. L'accès à cette filière repose sur le volontariat. Le-la magistrat-e se porte volontaire pour prendre en charge ce contentieux, et c'est sur cette base – volontariat et expérience acquise dans la juridiction – que sont institués le parquet VSS et le juge VSS décrits en partie II. Ce choix n'est pas seulement pratique : traiter durablement ce contentieux suppose un engagement professionnel qui ne se décrète pas, et une affectation contrainte produirait l'inverse de l'effet recherché.

Une nomination statutaire, et non une simple affectation interne. Le juge VSS et le magistrat du parquet spécialisé ne relèveraient pas d'une répartition des services décidée par chaque chef de juridiction. Il s'agirait de fonctions spécialisées, auxquelles les magistrat-es sont nommé-es par décret, à l'instar des juges des enfants ou des juges d'instruction, ce qui suppose une modification par loi organique de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958. Ce statut, complété par une disposition du Code de l'organisation judiciaire prévoyant ces fonctions dans chaque tribunal judiciaire, garantit la stabilité des affectations, la reconnaissance de l'expertise acquise et un déploiement effectif sur tout le territoire. Sans cet ancrage, la spécialisation resterait tributaire des arbitrages locaux d'organisation et risquerait de disparaître au premier départ d'un-e magistrat-e.

Une spécialisation conçue comme levier de transformation. La spécialisation vise à garantir l'expertise d'un ou deux juges au sein de chaque juridiction mais sans exclusivité dans le traitement des VSS pour éviter de créer une justice isolée du reste de l'institution et d'emboliser des juridictions déjà submergées. Cette spécialisation doit au contraire devenir un levier de transformation de la culture judiciaire, et permettre à cette expertise d'irriguer progressivement l'ensemble de la magistrature. Le but est d'acculturer les juridictions de droit commun et de préparer le passage vers des juridictions spécialisées.

Un rôle de diffusion auprès de l'ensemble de la juridiction. Le-la magistrat-e spécialisé-e ne pourra pas traiter l'ensemble des contentieux de VSS, mais il-elle pourra

faire évoluer les pratiques de toute la juridiction. Il-elle aura à cet effet une mission d'impulsion et de conseil auprès de ses collègues non spécialisé-es, afin que l'expertise acquise bénéficie à tous les dossiers et pas seulement à ceux dont il-elle est saisi-e. La spécialisation devient ainsi un levier de transformation de la culture judiciaire, et non une exception réservée à quelques affaires. Conformément au principe rappelé en I.C, ces avis portent sur les pratiques et les méthodes de la juridiction, jamais sur une procédure déterminée.

b. Le rôle du parquet VSS

Différence avec l'Espagne. L'organisation espagnole n'est pas transposable en bloc : le ministère public y intervient pour exercer l'action publique, dénoncer les faits et demander une ordonnance de protection, et ses diligences préliminaires doivent être transmises au juge d'instruction, véritable autorité spécialisée puisqu'il est exclusivement compétent pour l'instruction de ces infractions. La France connaît, elle, deux niveaux de parquet et un juge d'instruction distinct. **Ce qui se transpose n'est donc pas l'organe, mais la fonction de coordination et la continuité de l'appréciation du danger.**

Institution. Sur la base du volontariat et de l'expérience de membres du parquet dans les juridictions, il est institué, au sein de chaque tribunal judiciaire, au moins deux procureur-es de la République spécialisé-es dans les violences sexistes et sexuelles – et proportionnellement à la taille du tribunal. Il est également institué un-e procureur-e général-e spécialisé-e dans les violences sexistes et sexuelles dans le ressort de chaque cour d'appel.

Orientation des plaintes. Lorsqu'une plainte ou une dénonciation des infractions listées à l'article 222-1 A du code pénal lui sont transmises, il exerce en exclusivité les compétences prévues à l'article 40-1 du CPP. Si la solution prévue par l'article 40-1 1^o du CPP est choisie, il peut conserver les affaires les plus complexes et, pour les situations plus simples, les orienter vers un parquet non spécialisé en lui transmettant des préconisations.

Évaluation de la vulnérabilité. Dans ce cas, il procède également, avec l'appui d'un-e psychologue lorsque cela est nécessaire, à l'évaluation de la vulnérabilité et des besoins spécifiques de la victime. Cette évaluation permet notamment d'adapter les modalités d'audition, de prévenir les actes inutiles ou traumatisants et d'anticiper les risques d'intimidation ou de victimisation secondaire.

Au cours de l'instruction. Si un réquisitoire est introduit (article 80 du CPP), le procureur continue d'exercer les pouvoirs qui lui sont conférés par le CPP : il peut demander tout acte utile à la manifestation de la vérité, solliciter des expertises ou des investigations complémentaires, demander des actes concernant le préjudice et la personnalité de la victime, assister aux auditions et interrogatoires, contester certaines

décisions du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention et interjeter appel lorsque cela est nécessaire. Cela peut notamment passer par les circulaires de politique criminelle émises par le ministère de la justice.

Devant les juridictions d'application des peines. Il formule des avis écrits et motivés sur les aménagements de peine et le risque de récidive. Il assure ainsi une continuité dans l'appréciation du danger et évite qu'une victime soit, au fil des changements de juridiction, confrontée à une succession de décisions prises sans vision globale de sa situation.

En matière civile. Lorsqu'il ressort des plaintes qu'une affaire relève à la fois des juridictions civiles (affaires familiales) et pénales, le procureur spécialisé VSS qui s'est préalablement prononcé sur une infraction mentionnée à l'article 222-1 A est sollicité à l'audience civile. Lorsqu'aucune procédure pénale n'a été engagée, le procureur VSS dans le ressort duquel se trouve la juridiction civile est saisi pour avis. Il accède alors à l'ensemble du dossier, auditionne les membres de la famille, l'auteur présumé et la victime potentielle, et formule un avis. Cet avis est versé à la procédure civile.

Évaluation du risque et saisine d'office. À la demande d'une partie ou du juge, il pourrait évaluer le risque de victimisation du parent ou de l'enfant et proposer les mesures nécessaires à leur protection. Lorsqu'un faisceau d'indices de violences apparaît, il pourrait également ouvrir une enquête préliminaire.

c. le rôle du juge VSS

Désignation et champ. Dans chaque tribunal judiciaire et dans chaque cour d'appel est désigné-e un-e juge chargé-e des violences sexistes et sexuelles. Entrent dans son champ les infractions prévues à l'article 222-1 A. Le président du tribunal judiciaire et le premier président désignent la ou les chambres appelées à connaître de ces infractions. Le-la juge chargé-e des violences sexistes et sexuelles y siège ou les préside, **sans compétence exclusive.**

Absence de fonctions d'instruction. Il-elle n'exerce pas de fonctions d'instruction. Toutefois, lorsque le-la magistrat-e spécialisé-e préside une formation correctionnelle, criminelle ou d'appel, cette formation acquiert une compétence spécialisée VSS selon les modalités d'attribution prévues par la loi.

Suivi. Il-elle bénéficie d'une formation préalable à sa prise de fonctions. Il-elle présente chaque année un bilan de son activité aux magistrat-es du siège.

Harmonisation. Le-la juge chargé-e des violences sexistes et sexuelles concourt à l'harmonisation des pratiques de la juridiction en matière d'audition des victimes, de recours à l'expertise et de motivation des décisions. Il-elle assure une veille jurisprudentielle et scientifique, organise des retours d'expérience et participe, en lien avec

le coordonnateur régional de formation, à la définition des actions de formation continue déconcentrée. Il-elle ne peut adresser aucune instruction ni aucun avis portant sur une procédure déterminée.

3. L'instauration d'un parquet national des violences sexuelles (PNVS)

Il est enfin proposé de créer, auprès du tribunal judiciaire de Paris, un parquet national des violences sexuelles de masse, sérielles ou institutionnelles (PNVS), compétent sur l'ensemble du territoire national pour connaître des affaires de violences sexuelles présentant une particulière complexité en raison du nombre de victimes, de la sérialité des faits, de leur durée, de leur dimension géographique ou de l'existence d'un cadre institutionnel ou organisationnel ayant permis leur commission, leur répétition ou leur dissimulation.

Critères de complexité. Le parquet national des violences sexuelles serait compétent lorsque l'affaire présente une grande complexité, notamment en raison de :

- un grand nombre de victimes ;
- la sérialité ou la répétition des faits ;
- la pluralité d'auteurs ou de complices ;
- une durée particulièrement longue des faits ;
- l'extension géographique des faits à plusieurs ressorts judiciaires ;
- un rapport d'autorité entre les auteurs et les victimes ;
- une dimension institutionnelle ou organisationnelle (Église, établissement scolaire par exemple) ;
- la connexité entre plusieurs procédures nécessitant leur centralisation.

Une compétence concurrente, sur le modèle du PNF. À l'image du parquet national financier, le PNVS disposerait d'une compétence concurrente avec les parquets territorialement compétents. Le procureur national, les juges d'instruction spécialement désignés et les juridictions de jugement de Paris exerceraient ainsi une compétence concurrente à celle résultant des règles ordinaires de compétence territoriale.

Cette solution présente deux avantages. D'une part, elle permet de préserver la compétence des juridictions locales pour les affaires sexuelles qui ne présentent pas de dimension nationale ou institutionnelle particulière. D'autre part, elle permet au parquet spécialisé de se saisir des affaires qui nécessitent une approche globale.

Le mécanisme reprendrait celui de l'article 705 du code de procédure pénale, qui prévoit expressément une compétence concurrente du procureur de la République financier, du juge d'instruction et du tribunal correctionnel de Paris.

Une priorité de saisine. Afin d'éviter la dispersion des procédures, il serait prévu que, lorsqu'il dispose d'une compétence spécialisée et concurrente, le parquet national exerce cette compétence prioritairement au parquet territorialement compétent tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement. Ce mécanisme existe déjà dans le code de procédure pénale : l'article 43-1 dispose qu'en présence d'une compétence spécialisée et concurrente s'étendant aux ressorts d'autres tribunaux judiciaires, cette compétence s'exerce prioritairement sur celle des parquets locaux tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement ; lorsque le parquet spécialisé décide d'exercer sa compétence, le parquet local se dessaisit sans délai à son profit.

III. Un déploiement progressif et évalué

A. La création d'une autorité de suivi indépendante

Nous proposons le maintien de la Haute autorité de lutte contre les violences sexuelles et intrafamiliales. **Son indépendance est une condition de son utilité** : elle ne doit recevoir ni solliciter aucune instruction d'une autorité administrative ou gouvernementale.

Un rôle central. Elle évalue l'application et l'efficacité des politiques publiques, recueille les signalements individuels et collectifs, enquête sur les dysfonctionnements des administrations et organismes concernés, formule des recommandations — pouvant être rendues publiques — et intervient devant les juridictions dans les conditions prévues par la loi.

Une composition pluraliste. Parlementaires, magistrat·es, forces de sécurité, avocat·es, expert·es médico-psychologiques, chercheur·ses, associations féministes et enfantistes, représentant·es des collectivités et des territoires ultramarins : cette composition doit lui permettre de relier l'expertise de terrain, la connaissance scientifique et l'exigence de contrôle démocratique.

Trois missions rattachées aux parties précédentes. L'autorité est le point de convergence des exigences posées plus haut :

1. **La certification des expert·es** : établissement du référentiel, tenue de la liste, réexamen périodique, traitement des signalements.
2. **La publication des indicateurs annuels** par ressort de cour d'appel (voir III.B) : délais de traitement, taux de condamnation, classements, accès effectif aux mesures de protection, taux de couverture de la formation, moyens humains et financiers réellement affectés à ce contentieux.
3. **Le suivi du calendrier de déploiement** et la publication des évaluations intermédiaires.

Pour la première fois, la France disposerait ainsi d'un instrument de suivi transparent et continu sur sa réponse aux violences sexistes et sexuelles. Cette transparence n'est pas un supplément administratif : **elle est la condition pour savoir si l'État protège réellement ou s'il abandonne**, et pour corriger les inégalités territoriales avant qu'elles ne deviennent des inégalités de destin pour les victimes.

B. Le calendrier en trois paliers

La lutte contre les violences sexuelles est indissociable d'un renforcement des moyens alloués aux services d'enquête et à la justice. Compte tenu du coût d'un tel investissement et du temps nécessaire à la formation des magistrat-es, nous proposons un déploiement progressif des juridictions dotées d'un binôme spécialisé — parquet VSS et juge VSS — selon un calendrier en trois paliers.

2027 — dix juridictions volontaires. Dix tribunaux judiciaires se dotent d'un parquet spécialisé et d'un-e juge chargé-e des violences sexistes et sexuelles. Leur sélection devra refléter la diversité de la carte judiciaire française, sur le plan géographique (grandes villes, zones rurales, Outre-mer) comme sur celui de la taille des juridictions concernées (des tribunaux de proximité aux grandes juridictions parisiennes). Cette première vague, conduite sur la base du volontariat, permet d'éprouver les critères de saisine, les modalités d'articulation avec les pôles VIF et les besoins réels en effectifs.

2028 — la moitié des juridictions. Le déploiement est étendu à 50 % des tribunaux judiciaires, en tenant compte des enseignements tirés de la première vague et de la montée en charge de la filière spécialisée de formation à l'ENM prévue par la proposition de loi organique.

2029 — la généralisation. L'ensemble des tribunaux judiciaires disposent d'un binôme spécialisé et l'ensemble des magistrat-es ont bénéficié de la formation obligatoire à la déconstruction des stéréotypes sexistes, à la victimologie et aux mécanismes d'emprise. Les pôles VIF, maintenus et généralisés en parallèle, continuent de connaître des violences intrafamiliales.

Un calendrier adossé aux recrutements. L'échelonnement des créations de postes doit être adossé à un volume de recrutements à l'ENM cohérent avec cette cible : un calendrier sans effectifs ne serait qu'un affichage. C'est pourquoi la trajectoire budgétaire pluriannuelle inscrite à l'article 68 en est la condition de réalisation.

C. Le suivi du déploiement par l'autorité

Un déploiement progressif n'a de sens que s'il est évalué. À défaut, la progressivité n'est plus une méthode : elle devient un motif d'ajournement indéfini. **Nous proposons**

donc que chaque palier du calendrier soit conditionné à une mesure publique de ses effets.

1. Des indicateurs publics, publiés annuellement

Le suivi repose sur des indicateurs établis par ressort de cour d'appel et publiés chaque année par l'autorité instituée à l'article 2 (voir III.D) :

- **flux de contentieux** effectivement traités par les magistrat·es spécialisé·es et par les juridictions de droit commun ;
- **délais** de traitement et d'audiencement ;
- **taux de classement sans suite** et motifs de classement ;
- **taux de condamnation**, rapporté aux plaintes et non aux seules poursuites ;
- **accès effectif aux mesures de protection**, et délais d'obtention ;
- **taux de couverture de la formation obligatoire**, par corps et par ressort — magistrat·es, greffes, enquêteur·ice·s ;
- **nombre d'expert·es certifié·es** disponibles par ressort ;
- **moyens humains et financiers** réellement affectés à ce contentieux.

La publication par ressort est essentielle : c'est elle qui rend visibles les inégalités territoriales avant qu'elles ne deviennent des inégalités de destin pour les victimes.

2. Une évaluation intermédiaire après la première vague

La première vague de 2027 a une fonction expérimentale explicite. Elle doit faire l'objet d'une évaluation intermédiaire avant l'extension de 2028, portant notamment sur :

- la pertinence des critères de saisine retenus ;
- les modalités d'articulation entre le binôme VSS et les pôles VIF ;
- l'effet observé sur les délais, les classements et la qualité de la prise en charge ;
- les difficultés rencontrées dans le recours à l'expertise certifiée.

Une clause de rendez-vous. Les conclusions de cette évaluation sont transmises au Parlement et rendues publiques. Elles peuvent conduire à ajuster les critères de saisine, le périmètre de compétence ou le rythme du déploiement — mais non à le suspendre sans que les motifs en soient publiquement exposés.

IV. L'exigence immédiate de financement

A. Le constat : un sous-investissement chronique de la justice française

La sous-dotation systématique du budget de la justice ces vingt dernières années nécessitera, en tout état de cause, un rattrapage substantiel. Une justice spécialisée, des unités d'enquête formées, des magistrat·es dédié·es, une autorité indépendante, des expertises de qualité et des mesures de protection effectives exigent des moyens humains et financiers. Faire croire le contraire reviendrait à reproduire l'erreur que la loi intégrale entend précisément corriger : créer des droits sur le papier sans se donner les moyens de les rendre réels.

Les données de la CEPEJ, portant sur 2022, montrent que la France consacrait 0,20 % de son PIB à la justice, contre une médiane européenne de 0,28 %. Elle comptait 3,2 procureur·es pour 100 000 habitant·es, contre une médiane européenne de 11,2. Ces écarts ne sont pas des variables comptables : ils décident concrètement de la possibilité de recevoir une plainte, de faire réaliser les actes d'enquête utiles, de rendre une mesure de protection, de traiter l'urgence, de former les professionnel·les, de solliciter une expertise compétente et de juger dans des délais raisonnables.

Le syndicat de la magistrature souligne que l'augmentation du budget judiciaire doit être relativisée : « *Entre 2017 et 2024, [le budget judiciaire] a augmenté de 3,5 milliards d'euros, ce qui constitue en effet une hausse substantielle mais à remettre en perspective avec la hausse de 4,2 milliards d'euros pour l'Intérieur et de 18,2 milliards d'euros pour les armées sur la même période. Fin 2022, le budget judiciaire français ne représentait que 0,2 % du PIB, ce qui en faisait l'un des ratios les plus faibles d'Europe (37e sur 44 pays comparés par la CEPEJ). Enfin, du point de vue des effectifs, au rythme de progression actuel, il faudra attendre l'horizon 2060 avant d'atteindre 22 juges pour 100 000 habitants et l'horizon 2100 pour atteindre 12 procureur·es pour 100 000 habitants (les moyennes actuelles en Europe).* »

La France investit beaucoup moins dans la justice que d'autres pays européens : l'Espagne consacre environ 16 euros par habitant et par an à la lutte contre les violences faites aux femmes, contre 5 euros en France, alors que sa population est inférieure d'environ 30 % à celle de la France.

B. Une inaction plus coûteuse que l'investissement

Si cet engagement peut paraître coûteux, **le coût de la réforme doit être comparé au coût de l'inaction.** Les violences sexuelles faites aux enfants ont un coût social annuel évalué par la CIIVISE à 9,7 milliards d'euros. Laisser les violences se répéter, laisser les

victimes sans protection ou sans réparation, et laisser les auteurs agir faute d'enquête ou de réponse judiciaire n'est pas une politique budgétairement neutre : c'est un coût massif transféré vers les victimes, les familles, l'hôpital, l'école, la protection de l'enfance, les services sociaux et la société tout entière.

C. Le financement prévu par la loi intégrale

Des besoins précisément chiffrés. La Fondation des Femmes a chiffré en 2023 la nécessité de recruter au moins 5 000 enquêteurs et 600 magistrats spécialisés pour répondre aux démarches des femmes victimes de violences.

La spécialisation sans effectifs est une coquille vide : maintien du gage pluriannuel (art. 68) et d'une trajectoire de recrutement explicite — 5 000 enquêteurs et 600 magistrats spécialisés (Fondation des Femmes, 2023) — avec un volume de postes à l'ENM cohérent avec la cible.

Chiffrage. Le coût annuel d'un·e magistrat·e est estimé à 70 000 euros et celui d'un·e coordinateur·rice à 50 000 euros. Le montant est réparti entre le budget nécessaire pour la politique contre les violences conjugales (85 %) et le budget nécessaire pour la politique contre les violences sexuelles (15 %), conformément au ratio entre le nombre de signalements aux forces de sécurité de faits de violences conjugales et de violences sexuelles. **Coût total : 118 490 000 euros par an.**

Un gage financier pluriannuel. Le dernier article de la loi inscrit une programmation budgétaire pluriannuelle : l'article 68 fixe à trois milliards d'euros par an, de 2027 à 2032, les crédits de paiement consacrés à la lutte contre les violences sexuelles, sexistes et intrafamiliales. Il délimite le périmètre des dépenses couvertes — de la justice et de la prévention jusqu'aux soins, à la protection des victimes et au soutien aux associations — et organise un suivi annuel par un document de politique transversale annexé au projet de loi de finances.

Conclusion

La justice française est à un point de bascule. Elle peut rester une justice qui, sans le dire, continue de juger les femmes et les enfants depuis le regard porté sur eux plutôt que depuis les actes commis contre eux. Elle continuera alors de s'éroder, plainte classée après plainte classée, sous le poids d'une parole qui se libère sans réponse à la hauteur.

Ou elle peut évoluer : se donner les moyens, l'organisation et les règles qui font enfin de l'égalité devant la justice une réalité et non une promesse. Il est indispensable que la loi intégrale trace ce chemin.