



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Mission conjointe d'inspection et de fonctionnement sur les faits survenus à Mérignac le 4 mai 2021 mettant en cause M. X

INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 21041-R



INSPECTION GENERALE
DE LA JUSTICE
N° 2021/00082



- Juin 2021 -

INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 21041-R

INSPECTION GENERALE
DE LA JUSTICE
N° 2021/00082

Mission conjointe d'inspection et de fonctionnement sur les faits survenus à Mérignac le 4 mai 2021 mettant en cause M. X

Établi par

Yves COLMOU
Inspecteur général de
l'administration

Etienne APAIRE
Inspecteur général de la
justice

Adélie POMMIER
Inspectrice de l'administration

Sylvie MERGES
Inspectrice de la justice

Avec le concours de

Olivier PAQUETTE
Commissaire général de la police nationale
Inspection générale de la police nationale

- Juin 2021 -

SYNTHESE

La mission interministérielle d'inspection et de fonctionnement sur les faits survenus à Mérignac a d'abord retracé de manière chronologique les différentes étapes qui ont précédé le meurtre de Mme Y par son conjoint M. X le 4 mai 2021. Elle a ensuite analysé les différents processus mis en œuvre dans le traitement de cette affaire puis formulé plusieurs recommandations.

M. X se trouvait en situation de sursis probatoire après avoir été condamné par le tribunal correctionnel de Bordeaux le 25 juin 2020 pour des faits de violence conjugale. Il avait réitéré des actes de violence contre Mme Y en mars 2021, conduisant cette dernière à porter plainte le 15 mars 2021. Les investigations des services de police après ce dépôt de plainte n'ont pas permis de retrouver M. X. Par ailleurs, le dispositif local de suivi des situations des femmes victimes de violences conjugales n'a pas suffisamment pris en compte le besoin de protection de Mme Y.

Si cette affaire rappelle l'importance d'une réelle évaluation de la dangerosité des auteurs de violences conjugales, elle révèle également la nécessité d'une attention renforcée à la protection des victimes. Les aménagements de peine des auteurs de violences conjugales doivent s'accompagner d'une information systématique des victimes sur la situation pénale et pénitentiaire de l'auteur ainsi que d'un renforcement effectif de leur protection.

Cet impératif concerne l'ensemble des services compétents, des forces de sécurité intérieure jusqu'aux parquets et aux services d'application des peines et services pénitentiaires d'insertion et de probation. La formation et la sensibilisation des agents de ces structures aux procédures de violences conjugales et à la prise en charge des victimes doit se poursuivre. Il est par ailleurs nécessaire d'améliorer la communication entre ces services afin de permettre des prises de décisions plus rapides et efficaces.

A l'échelle de chaque département ou juridiction, ce dialogue consolidé doit s'accompagner d'un renforcement du pilotage et de la coordination de la politique publique de protection des victimes de violences conjugales.

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport

- Recommandation n°1 : A l'attention du ministère de la Justice : Conditionner, par voie législative, le prononcé de tout aménagement de peine concernant les auteurs de violences conjugales graves à la réalisation d'une expertise psychiatrique ou médico-psychologique préalable. 18
- Recommandation n°2 : A l'attention du ministère de la Justice: Modifier la loi en vue de systématiser l'information de la victime à tous les stades de la procédure pénale quand l'auteur des faits est mis en liberté dès lors qu'une interdiction de communication la concernant est imposée à l'auteur. 19
- Recommandation n°3 : A l'attention du ministère de la Justice: Attribuer un téléphone grave danger préalablement à la libération des auteurs de violences conjugales graves, sans les réserver aux seules situations d'extrême danger.20
- Recommandation n°4 : A l'attention du ministère de la Justice: Donner des instructions de politique pénale générale aux parquets afin qu'ils requièrent plus systématiquement des placements sous surveillance électronique des auteurs de violences conjugales en état de récidive. 21
- Recommandation n°5 : A l'attention des ministères de la Justice et de l'Intérieur : Lancer un travail conjoint Intérieur-Justice en vue de fusionner la grille d'évaluation du danger et la grille EVVI.....22
- Recommandation n°6 : A l'attention du ministère de la Justice : Modifier la dépêche du 19 mai 2021 du garde des Sceaux en prévoyant que les SPIP doivent systématiquement partager avec les forces de sécurité intérieure les informations dont ils disposent sur les délinquants recherchés.23
- Recommandation n°7 : A l'attention des ministères de la Justice et de l'Intérieur : Mettre en place des protocoles départementaux entre les SPIP et les forces de sécurité intérieure.....24
- Recommandation n°8 : A l'attention du ministère de l'Intérieur : S'assurer que les fonctionnaires de police chargés du traitement des violences conjugales disposent des compétences professionnelles suffisantes.24
- Recommandation n°9 : A l'attention du ministère de l'Intérieur: Mettre en place dans toutes les divisions de la DDSP de la Gironde une unité de protection de la famille. Confier exclusivement à cette unité le traitement des procédures de violences conjugales graves. A l'échelon national, s'assurer que de telles unités sont effectivement créées dans tous les commissariats.....25
- Recommandation n°10 : A l'attention des ministères de la Justice et de l'Intérieur : Transformer le COPIL TGD en une véritable instance opérationnelle de suivi des auteurs et victimes de violences conjugales graves.26
- Recommandation n°11 : A l'attention des ministères de la Justice et de l'Intérieur : S'assurer que les référents violences conjugales de chaque administration soient systématiquement informés de toutes les procédures de violences conjugales en cours.26

Recommandation n°12 : A l'attention des ministères de la Justice et de l'Intérieur : Veiller à ce que tout futur fichier des auteurs de violences conjugales soit accessible et partagé par tous les services compétents.27

SOMMAIRE

Synthèse	5
Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport.....	6
Introduction.....	11
1 Les faits et l'enquête.....	12
1.1 Des violences volontaires sur conjoint donnent lieu à une première condamnation à ce titre.....	12
1.2 De nouveaux faits de violence sont commis par M. X à l'encontre de Mme Y, qui porte plainte...	13
1.3 Les actes d'investigation des services de police à partir du 16 mars.....	14
1.4 Les diligences opérées auprès du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP).....	15
1.5 Le comité de pilotage du 18 mars 2021	16
1.6 L'incident du 29 mars 2021 au commissariat de Mérignac	17
1.7 Le meurtre de Mme Y	17
2 Eléments d'appréciation des faits et recommandations	18
2.1 Examiner la dangerosité des auteurs de faits de violences conjugales graves avant tout aménagement de peine	18
2.2 Améliorer la protection de la victime préalablement à la libération de l'auteur	19
2.2.1 <i>Une information de la victime sur la libération de l'auteur des violences à systématiser.....</i>	<i>19</i>
2.2.2 <i>La politique d'aménagement des peines doit s'accompagner d'un dispositif renforcé de protection des victimes dans les cas de violences conjugales</i>	<i>20</i>
2.3 Renforcer et sécuriser la communication entre l'ensemble des services compétents afin de permettre des prises de décisions rapides et efficaces	21
2.3.1 <i>La gestion des procédures et l'information du parquet doivent s'améliorer pour mettre en œuvre des dispositifs de protection des victimes.....</i>	<i>21</i>
2.3.2 <i>L'harmonisation des outils d'évaluation du danger s'impose</i>	<i>22</i>
2.3.3 <i>Les échanges entre le SPIP et les forces de sécurité intérieure nécessitent d'être clarifiés ...</i>	<i>23</i>
2.3.4 <i>Le traitement des violences conjugales est à confier à des agents plus expérimentés et mieux formés</i>	<i>24</i>
2.4 Mieux piloter et coordonner localement la politique publique de protection des victimes de violences conjugales	25

INTRODUCTION

Le 4 mai 2021, Mme Y est tuée par son conjoint M. X à Mérignac. Ce dernier se trouvait en situation de sursis probatoire pour avoir été condamné le 25 juin 2020 pour des faits de violence conjugale.

Mme Y est la 39^e victime d'un féminicide en France pour l'année 2021. En 2019, 173 personnes dont 146 femmes ont été tuées par leur partenaire ou leur ex partenaire de vie. L'auteur des faits est le plus souvent un homme (88 % des cas) et le recours à une arme, quelle que soit sa nature, est majoritaire (68 % des cas)¹. Les chiffres annoncés pour l'année 2020 sont de 106 homicides conjugaux perpétrés, dont 90 contre des femmes. A ces décès se rajoute un important contentieux des violences conjugales.

Par lettre du 7 mai 2021, le ministre de l'intérieur, le ministre de la justice garde des Sceaux et la ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté ont chargé l'inspection générale de la justice et l'inspection générale de l'administration avec le concours de l'inspection générale de la police nationale d'une mission d'inspection et de fonctionnement sur les faits survenus à Mérignac le 4 mai 2021 mettant en cause M. X.

Cette mission s'est rendue à Bordeaux le 7 mai 2021 puis du 9 au 11 mai 2021. Elle a conduit vingt entretiens sur place, avec l'ensemble des services impliqués. Compte tenu de l'urgence et conformément à la demande des commanditaires, la mission a rendu une note de premières conclusions factuelles le 11 mai 2021. Elle a ensuite poursuivi ses entretiens, tant avec les associations d'aide aux victimes, la juridiction et les services bordelais qu'avec les administrations centrales à Paris avant de présenter ce rapport définitif, qui s'inscrit à la suite de nombreux travaux déjà engagés sur le sujet.

Après avoir établi une chronologie des faits et de l'enquête (partie 1), le présent rapport propose des éléments d'appréciation et de recommandation sur le dispositif de protection de la victime ainsi que la communication entre les services impliqués (partie 2).

¹ Ces données sont issues de *l'Etude nationale relative aux morts violentes au sein du couple en 2019* de la Délégation aux victimes du ministère de l'Intérieur, publiée au mois d'août 2020.

1 LES FAITS ET L'ENQUETE

1.1 Des violences volontaires sur conjoint donnent lieu à une première condamnation à ce titre

Poursuivi dans le cadre d'une procédure de comparution immédiate devant le tribunal correctionnel de Bordeaux, M. X est condamné le 25 juin 2020 pour avoir, en état de récidive, commis le 23 juin 2020 des violences volontaires par conjoint sur Mme Y, épouse X. Délinquant d'habitude, M. X a déjà été condamné à six reprises.

Le jugement prononce à son encontre une peine de 18 mois d'emprisonnement dont neuf mois assortis d'un sursis probatoire et décerne un mandat de dépôt. Il lui est interdit de paraître au domicile de Mme Y, d'entrer en contact avec la victime et de fréquenter les débits de boisson. Il a l'obligation de se soumettre à des soins, d'exercer une activité professionnelle et de contribuer aux charges de famille.

Au cours de l'incarcération de M. X, plusieurs faits ne sont pas portés à la connaissance du juge d'application des peines (JAP) du milieu fermé. En effet, Mme Y porte plainte, le 7 août 2020 devant le commissariat de Bordeaux, en déclarant que M. X lui a écrit une lettre datée du 28 juin 2020. Elle porte à la connaissance des services de police que M. X l'a contactée par téléphone à plusieurs reprises (deux fois le 26/07/2020, six fois le 31/07/2020, 12 fois le 3/08/2020, 15 fois le 4/08/2020 et une fois le 5/08/2020). Il lui aurait dit que lorsqu'il sortirait de prison il viendrait au domicile, ce à quoi elle aurait répondu qu'il n'en avait pas le droit. Le 2 octobre 2020, M. X est auditionné au centre pénitentiaire de Gradignan dans le cadre de la procédure pour non-respect d'obligation de la mesure d'éloignement. Il indique ne pas avoir été avisé qu'il ne devait pas prendre contact avec la victime. Le 3 octobre 2020, Mme Y retire sa plainte. Le parquet n'est informé que le 10 décembre 2020 par la police de l'existence de cette procédure et donne alors instruction de classement de la procédure, indiquant que l'infraction n'est pas constituée. Le substitut ayant classé la procédure n'en n'avise pas le référent du parquet chargé des violences conjugales ni le JAP du milieu fermé chargé du dossier de M. X.

Entre temps, après moins de quatre mois d'incarcération (du 25 juin 2020 au 5 octobre 2020), M. X bénéficie d'une mesure de placement extérieur au sein de l'association SOS Solidarités, prononcée par le juge d'application des peines de Bordeaux le 29 septembre 2020. Dans ce cadre, il est hébergé, dispose d'un accompagnement socio-éducatif et est tenu à une obligation de soins. On observe qu'aucune information sur sa sortie de détention n'est portée à la connaissance de la victime ou de son avocate et qu'aucune expertise psychiatrique préalable à sa libération n'a été ordonnée. Néanmoins, l'association ou le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) ne relèvent pas de difficulté. De ce fait, les rapports concernant l'intéressé sont positifs et lui permettent de bénéficier d'une réduction de peine supplémentaire d'un mois et douze jours.

Au terme de ce placement extérieur, le 9 décembre 2020, M. X est libéré et pris en charge dans le cadre du régime du sursis probatoire par le SPIP en milieu ouvert². Il déclare une adresse chez sa sœur à Pessac. Convoqué par le SPIP de Bordeaux, d'abord le 16 décembre 2020 puis à trois reprises les 13 janvier 2021, le 26 mars 2021 et le 14 avril 2021, il se présente aux convocations et justifie du respect des obligations de travail et de soins. Il reconnaît néanmoins, lors de l'entretien du 26 mars,

² Les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) exercent les attributions qui leur sont conférées par les lois et règlements dans l'objectif de prévention de la commission de nouvelles infractions et d'insertion ou de réinsertion sociale des personnes placées sous main de justice. Dans le cadre des mesures alternatives aux poursuites pénales, des mesures ou peines restrictives ou privatives de liberté, ils procèdent à l'évaluation initiale et continue de la situation globale des personnes confiées par l'autorité judiciaire. Ils sont chargés de la conception et de la mise en œuvre du parcours et de l'accompagnement individualisé de l'exécution de la ou des peines et des mesures des personnes confiées, incluant le cas échéant le respect de leurs obligations judiciaires. Les 42 CPIP du service pénitentiaire d'insertion et de probation et d'insertion de la Gironde suivent ainsi en moyenne 2 300 personnes, dont 400 auteurs de violences conjugales.

être retourné au domicile de la victime et se voit rappeler ses obligations par le conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation (CPIP).

1.2 De nouveaux faits de violence sont commis par M. X à l'encontre de Mme Y, qui porte plainte

Le 15 mars 2021 à 14h11, Mme Y se présente au commissariat de Mérignac (direction départementale de la sécurité publique de Gironde, division ouest) et dépose plainte contre M. X précisant être mariée à ce dernier mais séparée depuis le mois de juin 2020. Elle expose que le matin-même (15 mars à 9h45), en revenant de l'école, elle avait vu M. X devant le magasin Carrefour du Burck, sur le parking de l'établissement. Il l'avait appelée pour parler, elle avait refusé. Il l'avait faite monter dans son fourgon. Là il l'étranglait, la giflait et lui donnait deux coups de poing au visage. Elle essayait à plusieurs reprises d'ouvrir la porte et parvenait finalement à sortir. Il lui arrachait son foulard et tentait à nouveau de l'étrangler. Elle rentrait dans le magasin Carrefour. M. X la suivait, lui rendait son foulard et quittait les lieux. Un agent de sécurité du magasin la raccompagnait jusqu'à son domicile.

Mme Y ajoute que son mari voulait reprendre la vie commune, ce qu'elle ne souhaitait pas. Elle indique présenter des traces sur le visage. Aucun témoin n'était présent au moment de ces faits de violences ; elle s'est en revanche confiée à une amie proche.

La plainte est enregistrée conformément au cadre fixé par la circulaire du 20 décembre 2019 et l'instruction du directeur général de la police nationale du 22 janvier 2020, issues des travaux du Grenelle « de la lutte contre les violences conjugales ». L'agent chargé du recueil et de l'enregistrement de la plainte suit la grille de questionnement indiquée. Le rendez-vous au centre d'accueil en urgence de victimes d'agression (CAUVA) est pris et Mme Y reçoit une plaquette avec les références d'associations d'aide aux victimes.

La grille d'évaluation du danger et la fiche d'évaluation des victimes (EVVI) sont remplies. Il existe cependant un doute sérieux sur le soin avec lequel ces grilles ont été renseignées. Selon le policier ayant recueilli la plainte, le questionnaire EVVI et la plainte auraient été transmis au parquet (greffe du service du traitement direct « majeurs »). Selon le parquet, seuls les questionnaires auraient été transmis par email mais, le document étant partiellement illisible et la plainte absente de la transmission, le greffe aurait signalé la difficulté au service de police par retour d'email sans réaction de la part de ce dernier. La mission a pris connaissance des éléments suivants, tendant à confirmer la version du parquet :

- Un email du 15 mars à 14h59, envoyé au parquet (adresse générique EVVI) par l'agent ayant pris la plainte de Mme Y. Cet email comporte la grille d'évaluation du danger (en couleur) et la grille EVVI mais non la plainte.
- Un email en réponse le 15 mars à 17h49, envoyé par le parquet au policier ayant pris la plainte lui signale que « la fiche EVVI est partiellement lisible », indique que « le protocole EVVI requiert trois croix pour être déclenché » et interroge sur la présence de ces croix. Ce message précise également que, dans l'affirmative, le parquet aurait besoin de l'audition de la victime « si vous souhaitez procéder à une prise en charge EVVI ». La police n'a pas pu fournir de preuve de réponse à cet email, l'agent ayant déclaré avoir nettoyé sa boîte électronique.
- La lecture croisée de la plainte, de la grille d'évaluation du danger et de la fiche EVVI laisse apparaître des incohérences et des contradictions. Ainsi, sur les craintes exprimées par la victime de nouvelles violences envers elle, la réponse est affirmative dans la grille d'évaluation et négative dans la fiche EVVI. Sur l'existence de violences envers d'autres personnes, la plainte et la consultation du fichier « traitement des antécédents judiciaires » (TAJ) révèlent l'existence de telles violences antérieures alors que la question reçoit une réponse négative dans la grille d'évaluation. Sur l'existence de problèmes antérieurs de l'auteur avec la police

ou la gendarmerie, la plainte et la consultation du TAJ indiquent leur existence, la grille d'évaluation répond par la négative.

- Toutes les questions de la grille d'évaluation ne sont pas renseignées, notamment les questions relatives au contexte des violences où seules huit questions sur les dix sont renseignées ; parmi les questions sans réponse figurent celles sur la fréquence des violences subies et sur le niveau de surveillance ou de harcèlement dont la victime fait l'objet.
- La fiche de signalement EVVI comprend également des inexactitudes. Il est notamment répondu par la négative aux questions sur l'existence d'un lien entre la victime et le suspect et sur la commission préalable d'une infraction à l'encontre de la victime. Par rapport au contenu de la plainte, la mission constate au moins quatre erreurs ou omissions.
- Enfin, comme indiqué par l'agent de police qui a pris la plainte, Mme Y a rempli la grille d'évaluation du danger tandis que lui-même a rempli la fiche EVVI.

En début d'après-midi, Mme Y complète sa plainte en communiquant aux enquêteurs une photographie faisant état de ses blessures, produisant un certificat médical portant mention de cinq jours d'incapacité totale de travail (ITT) ainsi que le jugement du tribunal correctionnel de Bordeaux du 25 juin 2020 précisant que M. X avait une interdiction de la contacter et de paraître à son domicile.

Elle s'est ensuite rendue au centre d'accueil en urgence de victimes d'agression (CAUVA), où elle a rencontré une équipe médicale ainsi qu'un salarié de l'association d'aide aux victimes AI Prado qui y assurait une permanence juridique.

1.3 Les actes d'investigation des services de police à partir du 16 mars

Les diligences obligatoires sont accomplies :

- recherches auprès de la main courante automatisée où il est fait mention de précédentes inscriptions d'interventions des services de police pour violences conjugales en date des 7/02/2018 et 23/06/2020, outre deux interventions pour différends familiaux datées des 29/09/2018 et 29/09/2019 ;
- consultation du fichier « système d'identification des véhicules » où apparaît que le mis en cause est propriétaire de plusieurs véhicules dont une camionnette OPEL immatriculée CC-994-XF ;
- vérifications du fichier TAJ (traitement des antécédents judiciaires) et du fichier AGRIPPA (application de gestion du répertoire informatisé des propriétaires et possesseurs d'armes).

De plus, les actes suivants sont accomplis :

- attache téléphonique avec le greffe de la maison d'arrêt de Gradignan aux fins de vérification de la date de sortie de détention de M. X (levée d'écrou le 9 décembre 2020) ;
- appels à la victime à plusieurs reprises ;
- attache téléphonique prise avec Mme Z ; cette dernière informe les enquêteurs qu'elle a hébergé Mme Y la nuit du 15 mars et que cette dernière avait peur de M. X.

Le 17 mars 2021, les enquêteurs contactent de nouveau Mme Y. Elle les informe que, la veille à 16h30, M. X s'est présenté devant son domicile, a frappé à la porte de la maison en lui indiquant qu'il souhaitait récupérer ses affaires mais qu'elle n'avait pas ouvert. Le 18 mars, les enquêteurs reçoivent des éléments d'information de la société Eiffage, indiquant que M. X est salarié de la société et qu'il travaille sur le chantier de la ligne de tramway Mérignac-Aéroport.

Le même jour, les enquêteurs contactent de nouveau Mme Y : cette dernière indique qu'elle a croisé le mis en cause le 17 mars vers 17 heures, stationné dans sa camionnette, rue du Burck à Mérignac ; il l'a suivie jusqu'au magasin Carrefour où elle est entrée ; le mis en cause est alors parti ; elle a dormi chez elle en présence de plusieurs amies ; le mis en cause lui a laissé plusieurs messages sur son répondeur. Les enquêteurs contactent le directeur du magasin Carrefour. Des vérifications de vidéosurveillance sont effectuées au niveau du «lavomatique» doté d'un système de caméra. L'exploitation de la caméra révèle que, le 15 mars aux alentours de 10 heures, la victime apparaît tandis qu'un homme la pousse dans la camionnette. Mention est faite que la victime est restée deux heures dans la camionnette avec le mis en cause.

Le 18 mars, le commandant chef du GAJ de la division Ouest diffusait une fiche locale de recherche de M. X (fiche ODICOP) à l'ensemble des effectifs de voie publique. Le 20 mars, les enquêteurs procèdent à une diffusion régionale de l'identité du mis en cause aux fins de recherche active par les différents services de police.

Le 21 mars, des instructions sont formalisées aux effectifs de voie publique et plus particulièrement aux effectifs de la brigade anti-criminalité (BAC) de la division Ouest aux fins de localisation et interpellation de M. X précisant que l'intéressé pourrait se rendre sur la commune de Mérignac (avec mention de son lieu de travail, mention du secteur du domicile de la victime, mention de l'école maternelle du plus jeune enfant et plus largement du secteur du Burck), sur la commune de Pessac (avec mention du domicile de sa sœur). Est également mentionnée l'immatriculation de la camionnette Opel utilisée par l'intéressé.

Une enquête de voisinage est réalisée le 22 mars autour du domicile de la victime.

1.4 Les diligences opérées auprès du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP)

Dans un premier temps, les enquêteurs contactent la maison d'arrêt de Gradignan qui les redirige ensuite vers le SPIP. Les enquêteurs cherchent à joindre la permanence du SPIP le 16 mars et formulent une demande d'information par email, portant sur la localisation de M. X et son suivi par le SPIP. En réponse, le SPIP transmet par email au service enquêteur l'adresse de la sœur chez qui il déclare résider, ses coordonnées téléphoniques et une adresse email. Cet email précise que l'intéressé est suivi dans le cadre d'une mesure de sursis probatoire. Le SPIP interroge à son tour les enquêteurs afin de savoir s'il est recherché dans le cadre d'une nouvelle affaire pénale.

Un échange téléphonique entre l'agent de police judiciaire et une cadre du SPIP (la directrice de permanence) a lieu le 17 mars. La mission relève que les deux protagonistes ont une appréciation différente de cet échange :

- Il résulte des déclarations de la cadre du SPIP que l'agent de police judiciaire lui aurait indiqué que M. X faisait l'objet d'une recherche pour de nouveaux faits de violence conjugale et qu'il était difficilement localisable. Cet agent aurait évoqué le souhait des enquêteurs de l'interpeller en flagrant-délit de violation de ses obligations lui interdisant d'entrer en contact avec Mme Y et de paraître à son domicile³. Cette stratégie d'enquête est confirmée par la commandante de police responsable des groupes d'appui judiciaire. Il n'est pas demandé au SPIP s'il y a des rendez-vous prévus dans le cadre du suivi de M. X, ni si une interpellation pourrait être organisée à l'occasion d'un de ces rendez-vous. De son côté, la directrice du SPIP n'indique ni le principe ni la date des rendez-vous. Elle signale simplement que le service se tient à disposition des forces de sécurité intérieure, comme elle le fait régulièrement. Elle précise en effet que plusieurs probationnaires ont été interpellés par la police à la suite de

³ Ces éléments figurent dans une note du SPIP au JAP du 18 mars 2021.

rendez-vous organisés au sein du SPIP, après accord formalisé entre les autorités policières, le parquet et la direction du SPIP⁴.

- Interrogée par la mission, l'agent enquêteur, quant à elle, indique qu'elle a appelé le SPIP afin de savoir s'il était possible de contacter M. X, sans autre précision. Il lui aurait été répondu que cela n'était pas possible. Elle confirme ne pas avoir demandé de précisions sur une convocation éventuelle de M. X au sein du SPIP ni évoqué une possible interpellation policière au SPIP.

Après cet entretien, aucune autre demande de renseignement n'a émané du service de police à destination du SPIP. Pourtant, M. X s'est bien rendu à deux rendez-vous fixés au SPIP les 26 mars et 14 avril 2021. Cette incompréhension et cette absence d'interaction entre les deux services est particulièrement dommageable dans la mesure où des interpellations ont déjà été mises en place par la police et le SPIP à l'issue des convocations des probationnaires recherchés par les forces de sécurité intérieure.

Le 18 mars, le JAP est avisé par une « note d'information » du SPIP du dépôt de plainte de Mme Y et de la possibilité que M. X n'ait pas respecté ses obligations. La note précise que la police cherche à l'interpeller. Le JAP mentionne de manière manuscrite sur ladite note qu'il faut attendre la suite donnée à la plainte par le parquet. Un « rapport initial d'évaluation » sur M. X, daté du 20 avril 2021, a ensuite été transmis par le SPIP au JAP, faisant état de l'existence de la plainte de Mme Y et du fait que le mis en cause est recherché par la police.

1.5 Le comité de pilotage du 18 mars 2021

Le 18 mars 2021, se tient la réunion trimestrielle du comité de pilotage téléphone grave danger (COFIL TGD). Y participent le parquet, le coordonnateur des juges d'application des peines, le SPIP, la police, la gendarmerie et deux associations agréées d'aide aux victimes.

Lors de cette réunion, sont évoqués successivement les cas de chaque victime bénéficiant d'un TGD actif puis les cas de personnes ne disposant pas de TGD mais dont la situation est « à surveiller ». Chaque catégorie (« TGD actif » et « à surveiller ») fait l'objet d'un tableau de suivi Excel tenu à jour par l'association Victaid. A la fin de la réunion, le SPIP mentionne la plainte récemment déposée par Mme Y, qui n'est inscrite dans aucun des deux tableaux. Le procureur demande à la major représentante de la police de confirmer et préciser cette information. Cette vérification est faite et confirmée le lendemain, dans un message qui indique également que M. X est « ardemment » recherché par « tous les effectifs ». Le nom de Mme Y est rajouté dans le tableau des situations à surveiller, sans qu'aucune décision supplémentaire ne soit prise. Aucune actualisation de la situation de Mme Y n'apparaît dans le tableau de suivi envoyé par l'association Victaid à tous les participants du COFIL le 30 avril 2021, conformément à la pratique locale de circularisation mensuelle des tableaux.

Contrairement au représentant du SPIP, la major de police présente à ce COFIL n'avait pas connaissance le 18 mars de la plainte déposée par Mme Y le 15 mars. Il est regrettable que cette fonctionnaire responsable du pôle psycho-social de l'aide aux victimes, rattachée à l'état-major de la direction départementale de la sécurité publique (DDSP) et représentant sa direction dans une instance dédiée aux victimes de violences conjugales n'ait pas eu en sa possession les éléments de la plainte du 15 mars, d'autant plus qu'une fiche départementale de recherche locale (ODICOP) était rédigée le même jour.

⁴ M. H a été interpellé le 20/11/2020 à 14h30 par le commissariat de Bordeaux à l'issue de son entretien au SPIP, à la suite d'un signalement du SPIP au procureur lors d'un COFIL violences conjugales. De même, M. D a été interpellé le 19/03/2021 à 16h30 par le commissariat à l'issue d'un entretien au SPIP, à la suite d'un signalement du SPIP au parquet par email et par téléphone.

1.6 L'incident du 29 mars 2021 au commissariat de Mérignac

M. X se présente le 29 mars 2021 au commissariat de Mérignac auprès des agents administratifs d'accueil. Très énervé, il se plaint de ne pouvoir rencontrer ses enfants. Les agents d'accueil enregistrent son nom dans l'application dédiée à l'accueil.

Alerté par le désordre provoqué et afin de sécuriser l'accueil du commissariat, l'agent chargé du recueil des plaintes, dont le bureau jouxte l'accueil, intervient pour faire cesser le trouble et invite l'individu à quitter les lieux. Il se trouve que ce fonctionnaire de police est le même que celui qui avait enregistré la plainte de Mme Y. A aucun moment le 29 mars il n'a su qu'il était en présence de M. X, en l'absence de vérification d'identité.

La connexion du logiciel d'accueil du commissariat au logiciel de gestion des fiches de recherche locales (ODICOP) aurait permis d'identifier formellement et d'interpeller M. X.

1.7 Le meurtre de Mme Y

Le 4 mai 2021, à 18h10, plusieurs détonations et des cris sont entendus avenue Carnot à Mérignac. Deux témoins voient une femme tomber au sol sur la voie publique, blessée aux cuisses, manifestement poursuivie par un homme. Alors que la victime est au sol, l'individu prend un bidon dans une camionnette stationnée face au 109 de l'avenue Carnot, asperge la femme d'un liquide et l'immole par le feu. La victime, identifiée comme étant Mme Y, décède.

L'auteur, identifié comme M. X, quitte les lieux à pied. Il est interpellé sans difficulté par les services de la BAC à proximité, rue Léon Blum à Pessac. Il est porteur d'un fusil de calibre 12, d'un pistolet à gaz et d'une ceinture de cartouches.

La maison de la victime, située à quelques centaines de mètres de la scène de crime, au 76 avenue Carnot à Mérignac, est découverte en partie incendiée par l'auteur.

Le mis en cause a déclaré avoir voulu la punir sans vouloir la tuer.

S'agissant des armes, la victime a déclaré lors de son dépôt de plainte que son conjoint violent ne possédait pas d'arme à feu. Le fichier « application de gestion du répertoire informatisé des propriétaires et possesseurs d'arme » (AGRIPPA) a bien été consulté par le service enquêteur et n'a rien révélé. Par ailleurs, d'après les vérifications opérées par la préfecture, M. X était bien inscrit sur le fichier national des interdits d'acquisition et de détention d'armes (FINIADA) depuis sa condamnation, ce qui l'aurait empêché d'acquérir une arme s'il avait entrepris cette démarche sur le marché officiel. Il ressort des éléments communiqués par le parquet que M. X aurait déclaré avoir acquis les armes du crime auprès d'un vendeur clandestin.

2 ELEMENTS D'APPRECIATION DES FAITS ET RECOMMANDATIONS

2.1 Examiner la dangerosité des auteurs de faits de violences conjugales graves avant tout aménagement de peine

Il résulte des documents produits et des entretiens conduits que l'évaluation de la dangerosité de M. X n'a été réalisée que de manière sommaire. Malgré ses antécédents judiciaires et son addiction, aucune expertise psychiatrique ou médico-psychologique de l'auteur des faits n'a été ordonnée par les magistrats appelés à statuer sur sa situation. Ainsi, ni le parquet en amont des poursuites, ni la juridiction de jugement, ni le juge d'application des peines n'ont requis un expert afin d'évaluer sa dangerosité potentielle et le risque qu'il réitère ses violences.

Outre le fait qu'il ait harcelé téléphoniquement son épouse alors même qu'il était en détention, M. X a révélé qu'il était désireux de retourner vivre avec la victime à l'occasion de son premier entretien en détention avec la cheffe de service de SOS Solidarités. A l'issue de son placement extérieur au sein de cette association, présentée par la juridiction comme spécialisée dans la prise en charge des auteurs de violences conjugales, l'éducatrice spécialisée indique dans son bilan après qu'il ait quitté le dispositif le 9 décembre 2020 : « Néanmoins, nous n'avons que peu évoqué la relation de couple, dont la question reste entière. Il sera peut-être nécessaire de revenir sur le contexte et la réponse comportementale qui ont fragilisé Monsieur et l'ont conduit au passage à l'acte ».

On retient également que, malgré l'importance des faits, plusieurs rapports de l'établissement pénitentiaire indiquent qu'il n'a pas pris conscience de la gravité des faits qui lui ont valu sa condamnation⁵.

Par ailleurs, les rapports du SPIP milieu ouvert constatant notamment qu'il adhère à la démarche socio-éducative proposée, s'appuient sur une méthodologie que l'on espère robuste mais qui aurait gagné à être renforcée par l'approche d'un professionnel de santé. Celui-ci aurait sans doute pu identifier les éventuels troubles de personnalité de M. X et mesurer son risque de réitérer les violences sur son épouse.

C'est pourquoi il apparaît nécessaire qu'une réflexion soit engagée en vue de permettre aux différents services de l'Etat, et en premier lieu à l'autorité judiciaire, de pouvoir disposer d'experts en nombre suffisant afin de mieux évaluer la dangerosité potentielle des auteurs de ce type de violence et de prévenir ainsi leur réitération.

A cet égard, un renforcement du rôle des experts, psychiatres ou psychologues, devrait être envisagé à tous les stades de la procédure, en amont des mises en liberté des auteurs de violences conjugales mais également à l'issue de leurs peines afin de proposer aux victimes, le cas échéant, des dispositifs de nature à les protéger.

En tout état de cause, la mission estime que tout aménagement de peine concernant les auteurs de violences conjugales graves (notamment les récidivistes ou réitérants) doit être conditionné à la réalisation systématique d'une expertise psychiatrique ou médico-psychologique préalable pour évaluer leur dangerosité.

Recommandation n°1 : A l'attention du ministère de la Justice : Conditionner, par voie législative, le prononcé de tout aménagement de peine concernant les auteurs de violences conjugales graves à la réalisation d'une expertise psychiatrique ou médico-psychologique préalable.

⁵ On relève d'ailleurs que si le parquet a requis une condamnation aménagée *ab initio*, la juridiction a prononcé une peine plus sévère et refusé cet aménagement.

2.2 Améliorer la protection de la victime préalablement à la libération de l'auteur

2.2.1 Une information de la victime sur la libération de l'auteur des violences à systématiser

Les juges d'application des peines entendus ont indiqué que la victime, présente lors du jugement du 25 juin 2020 et ayant eu communication de celui-ci, pouvait être considérée comme suffisamment informée. Selon eux, il appartenait à celle-ci ou à son avocat de les saisir aux fins d'obtenir une information complémentaire. Interrogé sur ce point, le juge d'application des peines ayant ordonné son placement extérieur indique qu'aucune disposition légale ne prévoyait que les victimes d'actes de violences conjugales soient informées de la mise en liberté des auteurs des faits les concernant.

Il résulte en effet de l'article 712-16-2 du code de procédure pénale (CPP) que : « *Lorsque la personne a été condamnée pour une infraction visée à l'article 706-47 et si la victime ou la partie civile en a formé la demande, le juge de l'application des peines ou le service pénitentiaire d'insertion et de probation informe cette dernière, directement ou par l'intermédiaire de son avocat, de la libération de la personne lorsque celle-ci intervient à la date d'échéance de la peine.* »

Faute de l'avoir demandé, Mme Y n'a donc pas été avisée de cette libération qu'elle ne pouvait pourtant connaître. En effet, si elle était effectivement informée par le jugement du tribunal que M. X avait l'interdiction de la rencontrer, elle ne pouvait prévoir ni le fait qu'il bénéficierait de réduction de peine ni qu'il serait libéré en vue de son placement extérieur. Elle n'a donc pas pu saisir préalablement une association d'aide au victime ou une administration en vue d'organiser sa protection.

Ce défaut d'information paraît particulièrement problématique à un moment où les magistrats sont incités par la loi à recourir le plus fréquemment possible aux mesures d'aménagements de peines⁶. Si celles-ci sont nécessaires à la réinsertion de l'auteur des faits, le prononcé de ces mesures ne peut faire l'impasse sur les dangers que la libération d'un délinquant violent fait peser sur sa victime notamment dans un contexte de violences conjugales. Une information systématique permettrait le cas échéant à la victime de se faire attribuer un dispositif de protection comme le téléphone grave danger (TGD) ou d'obtenir une décision judiciaire préalable autorisant la mise en place d'un bracelet anti-rapprochement (BAR).

Il convient donc de modifier le texte de loi afin de systématiser l'avis à la victime prévu à l'article 712-16-2 du CPP et ne pas le subordonner à une demande de la victime. Afin d'assurer l'effectivité de cette mesure et d'éviter ses effets contre-productifs en maintenant la victime dans un climat d'inquiétude vis à vis de l'auteur, celle-ci pourra formaliser un refus exprès d'information.

Il paraîtrait également utile que les magistrats de l'application des peines accordant des réductions de peine avisent les victimes préalablement à la libération des auteurs d'infractions de cette nature.

La dépêche du 19 mai 2021 du garde des Sceaux impose désormais cette obligation d'information des victimes de violences conjugales. Toutefois, une modification législative est nécessaire dès lors que cette instruction ne saurait suffire à modifier la loi et à imposer une nouvelle diligence aux magistrats du siège.

Recommandation n°2 : **A l'attention du ministère de la Justice : Modifier la loi en vue de systématiser l'information de la victime à tous les stades de la procédure pénale quand l'auteur des faits est mis en liberté dès lors qu'une interdiction de communication la concernant est imposée à l'auteur.**

⁶ Ainsi qu'en cas de libération anticipée à la suite de réductions de peines.

2.2.2 La politique d'aménagement des peines doit s'accompagner d'un dispositif renforcé de protection des victimes dans les cas de violences conjugales

La poursuite d'une politique de recours à des aménagements de peine pour réduire la récidive doit s'accompagner d'une attention renforcée à la sécurité des victimes, notamment dans les dossiers de violences conjugales. En cette matière, elle peut impliquer, comme cela a été le cas avec M. X, une mise en liberté assortie de contrôles socio-éducatifs qui peut être suivie d'une réitération d'infractions à l'égard des victimes.

La politique d'aménagement des peines est particulièrement dynamique dans le ressort de la juridiction de Bordeaux⁷. On peut en revanche constater que les dispositifs disponibles pour protéger les victimes n'ont pas tous été déployés pour Mme Y.

Malgré l'information du COPIL TGD le 18 mars 2021 sur les nouveaux faits et la plainte intervenus le 15 mars, la question de l'attribution d'un téléphone grave danger à Mme Y n'a jamais été examinée. Le nom de Mme Y a simplement été ajouté dans le tableau Excel de suivi des victimes en situation de vigilance (32^e nom sur 33 noms suivis dans cette catégorie).

Le fait que ni les médecins du centre d'accueil en urgence des victimes d'agression (CAUVA), ni le juriste de l'association Al Prado qui se sont occupés de Mme Y lors de son examen en médico-légale n'aient décelé de situation de danger, fait avancé par le parquet, est inopérant, ces professionnels ignorant tout du contexte de la situation et de la personnalité de M. X.

Il apparaît qu'aucune exploitation des fiches EVVI ou de la grille d'évaluation du danger n'a été faite par la représentante de la police pour déterminer, après le COPIL TGD, s'il était nécessaire de saisir le parquet d'une demande d'attribution en urgence.

Les tableaux de suivi du COPIL TGD ne font pas apparaître de critères objectifs d'attribution d'un TGD.

L'attribution à titre préventif d'un TGD préalablement à la sortie de détention de l'auteur de violences conjugales graves permettrait de systématiser le recours à ce dispositif de protection en évitant les écueils relevés.

Dans les cas où une juridiction ou un magistrat envisage d'aménager une peine en libérant un auteur de violences conjugales graves, il apparaît nécessaire de faire bénéficier la victime à titre de précaution, pendant une période qui reste à déterminer, d'un dispositif de protection du type téléphone grave danger ou bracelet anti-rapprochement, si elle ne s'y oppose pas formellement.

Au-delà de cette proposition, une réflexion pourrait être engagée sur la possibilité pour les services de police et de gendarmerie d'attribuer en cas d'extrême urgence un TGD à la victime, sur délégation du parquet.

Recommandation n°3 : A l'attention du ministère de la Justice : Attribuer un téléphone grave danger préalablement à la libération des auteurs de violences conjugales graves, sans les réserver aux seules situations d'extrême danger.

Par ailleurs, comme l'a rappelé le garde des Sceaux dans ses dépêches des 19 et 27 mai 2021, le recours au BAR doit également être amplifié, y compris au stade de l'application des peines. Plus généralement, le placement sous surveillance électronique sous toutes ses formes (contrôle judiciaire, peine principale, aménagement de peine) paraît particulièrement adapté aux auteurs de violences conjugales récidivistes quand ils ont interdiction d'entrer en contact avec la victime et

⁷ Le prononcé d'ordonnance de protection a augmenté de 81 % en moins de cinq ans au Tribunal judiciaire de Bordeaux.

devrait être requis le plus fréquemment possible par le parquet, de préférence à d'autres mesures moins protectrices pour les victimes.

Recommandation n°4 : A l'attention du ministère de la Justice : Donner des instructions de politique pénale générale aux parquets afin qu'ils requièrent plus systématiquement des placements sous surveillance électronique des auteurs de violences conjugales en état de récidive.

2.3 Renforcer et sécuriser la communication entre l'ensemble des services compétents afin de permettre des prises de décisions rapides et efficaces

2.3.1 La gestion des procédures et l'information du parquet doivent s'améliorer pour mettre en œuvre des dispositifs de protection des victimes

Concernant la plainte de Mme Y du mois d'août 2020, le parquet n'a pas été mis en situation d'avoir une vision complète de la dangerosité de M. X. N'ayant pas toujours été avisé en temps utile, le parquet n'a pas pu prévenir le juge d'application des peines du comportement de M. X en détention, notamment lorsque ce dernier a violé son obligation de ne pas contacter Mme Y en l'appelant à de multiples reprises entre le 26 juillet et le 5 août 2020, l'amenant à porter plainte.

M. X est auditionné sur cette affaire le 2 octobre 2020 au centre pénitentiaire de Gradignan. Mme Y retire sa plainte le 3 octobre 2020. Or, aucune information n'est délivrée ni au parquet ni au JAP, qui décide du placement extérieur de M. X. Cette information aurait sans doute pu influencer sur les réquisitions du parquet ou la décision prise.

Informé par la police de l'existence de cette procédure le 10 décembre 2020, soit au deuxième jour du sursis probatoire de M. X, le substitut du procureur classe la procédure sans pour autant prévenir ni le référent du parquet pour les violences conjugales, ni le JAP en charge de M. X qui aurait pu compléter le dossier avec ces éléments.

Ces constats imposent de mieux identifier parmi les procédures en cours dans les services de police celles qui nécessitent un traitement plus diligent et de rappeler aux enquêteurs l'obligation de rendre compte le plus rapidement possible au parquet, seul compétent pour ordonner l'attribution d'un TGD ou requérir la mise en place d'un BAR.

S'agissant de la plainte du 15 mars 2021, les défauts de traçabilité des échanges ne permettent pas de savoir si le parquet et les associations ont bien été prévenus par écrit de la plainte. Comme l'a souligné un récent rapport des inspections générales de la police nationale et de la gendarmerie nationale⁸, la hiérarchie doit rappeler que la traçabilité des échanges est indispensable pour assurer la sécurisation des procédures mais également pour protéger les agents contre d'éventuelles mises en cause.

A cet égard, les instructions prévues par la récente note du directeur central de la sécurité publique (DCSP) du 31 mai 2021 permettent de mieux garantir la traçabilité des communications entre les services et le parquet. Elles doivent être appliquées sans délai.

Enfin, le défaut d'information du parquet a empêché celui-ci de pouvoir autoriser des investigations du type géolocalisation en temps réel, qui auraient permis d'interpeller rapidement l'auteur des faits.

⁸ Audit relatif aux homicides conjugaux, Inspection générale de la police nationale et Inspection générale de la gendarmerie nationale, mai 2020.

2.3.2 L'harmonisation des outils d'évaluation du danger s'impose

A l'issue du Grenelle des violences conjugales de 2019, le ministère de l'intérieur a diffusé une grille d'évaluation du danger commune aux forces de police et de gendarmerie aux fins de guider les policiers et les gendarmes intervenant *in situ* ou accueillant des victimes, permettant de proposer une protection et un accompagnement adaptés.

L'institution judiciaire utilise pour sa part depuis 2016 la fiche EVVI pour l'évaluation des victimes de tous types d'infractions, y compris les violences conjugales. Une circulaire du garde des Sceaux du 28 janvier 2020 précise dans tous ses aspects la conduite à tenir pour identifier, dans les procédures de violence conjugales, un risque de danger immédiat et permettre la mise en place de mesures de protection. Celle-ci repose sur le remplissage par le policier ou le gendarme du questionnaire EVVI⁹ et sur son envoi rapide, avec le procès-verbal d'audition de la victime, au parquet et aux associations d'aide aux victimes, en vue de déclencher en cas de besoin une évaluation plus approfondie et la mise en place d'une protection.

Aujourd'hui, les forces de sécurité intérieure qui recueillent une plainte pour violences conjugales doivent donc remplir à la fois la fiche EVVI et la grille d'évaluation du danger. Le contenu et la finalité des deux documents ne se recoupent que partiellement. Ainsi, la grille d'évaluation du danger comprend un plus grand nombre de questions permettant le cas échéant de définir un accompagnement de la victime tandis que la fiche EVVI est plus courte. C'est cette seule fiche qui déclenche, à l'initiative du parquet, une évaluation complète de la victime réalisée par les associations partenaires.

La note du DCSP du 31 mai 2021 ne mentionne pas la nécessité de remplir le questionnaire EVVI exigé pourtant par les parquets et demande toujours en revanche que seule la grille d'évaluation du danger du ministère de l'intérieur soit remplie. A cet égard, la note n'est pas non plus cohérente avec les instructions du garde des Sceaux du 27 mai 2021 qui « préconise de recourir à l'EVVI de manière systématique dans les situations de violences conjugales ».

La systématisation des consultations entre les directions des ministères impliqués pourrait permettre d'harmoniser les procédures à mettre en œuvre. En l'espèce la juxtaposition de ces deux questionnaires nuit à la lisibilité du dispositif pour les agents de terrain chargés du recueil des plaintes et mains courantes ; la fusion des deux grilles en un document unique est donc souhaitable.

Recommandation n°5 : A l'attention des ministères de la Justice et de l'Intérieur : Lancer un travail conjoint Intérieur-Justice en vue de fusionner la grille d'évaluation du danger et la grille EVVI.

En Gironde, la convention signée le 30 juin 2016 entre le parquet, les forces de sécurité intérieure et les associations d'aide aux victimes prévoit que les policiers ou les gendarmes envoient le procès-verbal d'audition de la victime et le questionnaire EVVI tant au parquet sur une boîte dédiée qu'à l'association d'aide aux victimes compétente, pour procéder à une évaluation approfondie de la situation pouvant déboucher sur la mise en place d'un dispositif de protection.

Ce processus a été modifié le 16 mars 2020 par la procureure de la République qui, en raison du premier confinement, a invité les forces de sécurité intérieure à ne plus transmettre le procès-verbal d'audition et le questionnaire au parquet mais aux seules associations de victimes. Bien que la cheffe

⁹ Il doit être recouru à l'évaluation personnalisée de la victime de violences conjugales prévue par l'article 10-5 du code de procédure pénale (EVVI) dès lors que la situation laisse apparaître un danger et nécessite d'envisager une mesure de protection.

Le rapport d'EVVI permettra de vérifier si les critères du danger sont réunis pour envisager une mesure telle que l'ordonnance de protection ou l'attribution d'un téléphone grave danger. Ils sont de plusieurs ordres : → La durée et la répétition des faits dénoncés, → L'antériorité de menaces ou de harcèlement, → Les antécédents pénaux du mis en cause, → Le risque de réitération des faits (objectivé par une expertise psychologique et/ou psychiatrique) → Les conclusions d'examen psychologique de la victime (étayant sa vulnérabilité), → L'isolement de la victime (vis-à-vis de sa famille, de ses amis, sur le plan professionnel), → L'emprise subie par la victime, → Les témoignages de l'environnement proche de la victime, → Les craintes exprimées par la victime, → Un conflit relatif à l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement des enfants.

de parquet ait précisé avoir oralement annoncé le retour à la procédure normale, elle a indiqué ne pas avoir transmis de nouvelle instruction écrite aux forces de sécurité intérieure et constaté que ceux-ci étaient revenus à la pratique antérieure à l'issue du premier confinement. Pour autant, la cheffe du groupe d'appui judiciaire de Mérignac a indiqué que les instructions de mars 2020 étaient toujours en vigueur et que, dès lors, elle a ordonné aux policiers de transmettre les documents aux seules associations. Elle constate cependant que ces instructions n'ont pas été suivies dans la procédure de Mme Y puisque le fonctionnaire n'a transmis les grilles qu'au parquet.

En tout état de cause, le processus de transmission est loin d'être connu de manière uniforme dans les services d'investigation et demanderait à être précisé par le parquet.

Malgré cette complexité et le manque de clarté des instructions, et même si le fonctionnaire de police ayant reçu la plainte du 15 mars 2021 n'avait pas une connaissance claire de la finalité et de la sensibilité des grilles d'évaluations du danger ainsi que de l'utilité de leurs transmissions, celui-ci n'a pas respecté les instructions. Il n'a pas rempli de manière correcte les questionnaires d'évaluation du danger ni transmis les documents pertinents au parquet et aux associations malgré la relance du parquet.

2.3.3 Les échanges entre le SPIP et les forces de sécurité intérieure nécessitent d'être clarifiés

La mission constate que chaque service interrogé (parquet, JAP, SPIP, service d'enquête) a fonctionné selon ses procédures, ses contraintes et ses logiques propres notamment en ce qui concerne les investigations visant à interpellier M. X.

Le service enquêteur n'a pas poussé ses investigations jusqu'à demander s'il existait des rendez-vous fixés par le SPIP à M. X et s'il était possible le cas échéant de l'interpeller à l'issue d'un de ces entretiens, comme cela a déjà été pratiqué.

On relève ainsi qu'aucune démarche n'a été faite par le service d'enquête auprès du SPIP après le 18 mars 2021.

Le SPIP, pour sa part, n'envisage à aucun moment d'aviser la police de ses informations sur la venue prochaine de M. X dans ses locaux alors qu'il sait que celui-ci est recherché et que la victime pourrait se trouver en danger. Cette attitude est particulièrement étonnante au regard du fait que c'est le SPIP lui-même qui informera le COPIL TGD de la dangerosité potentielle de M. X et que des interpellations de personnes convoquées avaient déjà été organisées avec le concours du SPIP.

Il semble que la méconnaissance de ces précédents et des actes à accomplir pour protéger la victime ait conduit chacun des professionnels à penser qu'il n'était pas utile de poursuivre un échange d'informations. De ce fait, le partage d'informations a été défaillant, d'autant que chaque service a une connaissance souvent incomplète, voire inexistante, de l'activité de ses partenaires.

La dépêche du garde des Sceaux du 19 mai 2021 rappelle la nécessité pour les SPIP de rendre compte de ce type de situation au juge mandant et au parquet. Elle n'évoque cependant que comme une possibilité et non une obligation le fait d'aviser les services d'enquête chargés de la recherche d'un individu en fuite qu'il est susceptible de se rendre dans les locaux d'un SPIP à une date précise. Or, tant la sécurité de la victime que l'efficacité des investigations des forces de sécurité intérieure nécessitent un partage immédiat obligatoire des informations pertinentes sur les délinquants recherchés vers tous les intervenants, dont la police et la gendarmerie.

Recommandation n°6 : A l'attention du ministère de la Justice : Modifier la dépêche du 19 mai 2021 du garde des Sceaux en prévoyant que les SPIP doivent systématiquement partager avec les forces de sécurité intérieure les informations dont ils disposent sur les délinquants recherchés.

Afin de renforcer la connaissance du fonctionnement de chaque institution par les agents des SPIP et des forces de sécurité intérieure, la diffusion de protocoles SPIP/police ou SPIP/gendarmerie tels qu'ils peuvent exister dans certains départements¹⁰ constitue une bonne pratique à encourager. En plus des éléments relatifs à la sécurité des SPIP, ces protocoles pourraient comprendre des dispositions relatives aux échanges d'informations entre les différents services et préciser les modalités selon lesquelles des individus recherchés peuvent être interpellés à l'issue de leur convocation au SPIP.

Recommandation n°7 : A l'attention des ministères de la Justice et de l'Intérieur : Mettre en place des protocoles départementaux entre les SPIP et les forces de sécurité intérieure.

2.3.4 Le traitement des violences conjugales est à confier à des agents plus expérimentés et mieux formés

Depuis plusieurs années, notamment depuis le Grenelle des violences conjugales, un travail de formation de l'ensemble des acteurs est engagé. Cet effort doit être poursuivi et renforcé.

La mission constate que les agents au sein des différents services ne sont pas encore suffisamment rompus au traitement des affaires de violences conjugales et aux exigences de protection des victimes. A cet égard, on peut ainsi regretter l'absence d'actes d'investigation à partir du début du mois d'avril jusqu'au jour du meurtre de Mme Y et s'étonner qu'aucune démarche n'ait été effectuée auprès de l'employeur pour localiser M. X sur son chantier et l'interpeller.

La formation en ligne sur les violences conjugales proposée à l'ensemble des fonctionnaires de police est de qualité. Elle gagnerait toutefois à mentionner explicitement le rôle des SPIP. Elle pourrait également mieux intégrer la notion d'emprise. Le suivi de cette e-formation devrait être un préalable à une affectation au service des plaintes. La formation des référents violences conjugales nécessite en outre une attention particulière.

La fiche « Amaris »¹¹ du 16 octobre 2018 intitulée « L'accueil d'une victime de violences sexuelles ou conjugales » doit être réactualisée pour intégrer les avancées du Grenelle des violences conjugales, inclure la notion d'emprise, informer les fonctionnaires sur les dispositifs de protection des victimes existants, rappeler la nécessité de traiter avec diligence ces procédures et rendre compte rapidement et systématiquement au parquet de l'existence de ces violences.

Recommandation n°8 : A l'attention du ministère de l'Intérieur : S'assurer que les fonctionnaires de police chargés du traitement des violences conjugales disposent des compétences professionnelles suffisantes.

En ce qui concerne la Gironde, la très récente réorganisation de l'ensemble de la direction départementale de la sécurité publique (DDSP) et la restructuration des unités de la division ouest avec l'affectation de nouveaux agents peu expérimentés dans les groupes d'appui judiciaire a pu affecter la pertinence des investigations. La mission n'a pu que constater les approximations de l'agent chargé de recueillir la plainte et de remplir les documents déterminants pour la mise en place de la protection de la victime (cf. partie 1.2).

L'absence d'une unité de protection de la famille à l'échelon de la division ouest constitue un handicap dans le traitement de ce type de procédure. La note d'organisation de la DCSP n°2020-001 prévoit expressément la mise en place d'unités de protection de la famille dans les circonscriptions et plus précisément au sein des unités d'atteinte aux personnes des suretés urbaines. Ni la note sur

¹⁰ Protocole entre le SPIP et la direction territoriale de la sécurité publique (DTSP) de Seine Saint Denis du 7 février 2017.

¹¹ Les fiches Amaris (amélioration de la maîtrise des activités et des risques) sont diffusées auprès de tous les fonctionnaires de police dans le cadre du programme de maîtrise des risques coordonné par l'Inspection générale de la police.

l'évolution des structures de la DDSP de la Gironde, ni la note d'organisation de la division ouest ne prévoient la mise en place d'une unité de protection de la famille.

Au contraire, cette dernière note attribue au groupe d'appui judiciaire (GAJ) la compétence sur « les violences conjugales et violences commises au sein de la cellule familiale (hors violences d'une particulière gravité pouvant être qualifiées criminelles ou ITT importante) ». Cette même note est par ailleurs contredite peu après par une note de service de la division ouest qui ne prend plus en compte le critère de la gravité des violences et confie toutes les enquêtes sur les violences conjugales au GAJ.

Recommandation n°9 : A l'attention du ministère de l'Intérieur: Mettre en place dans toutes les divisions de la DDSP de la Gironde une unité de protection de la famille. Confier exclusivement à cette unité le traitement des procédures de violences conjugales graves. A l'échelon national, s'assurer que de telles unités sont effectivement créées dans tous les commissariats.

2.4 Mieux piloter et coordonner localement la politique publique de protection des victimes de violences conjugales

Dès lors que la lutte contre les violences conjugales est une politique publique prioritaire, reconnue grande cause nationale en 2018 et 2019, il apparaît nécessaire d'en organiser les modalités et les déclinaisons territoriales avec une plus grande efficacité, grâce à un meilleur partage de l'information.

La communication entre l'ensemble des services intervenants et les conditions de la prise de décision sont très largement perfectibles. Ainsi, dans le département de la Gironde, le COPIL TGD qui doit permettre un examen des situations les plus sensibles se réunit seulement tous les trois mois¹². Ce rythme apparaît peu opérationnel. De plus, l'organisation-même des COPIL sans caractère décisionnaire en fait une simple instance d'échange ou de recherche d'informations autour de deux tableaux : celui des TGD attribués et celui des situations de vigilance. Les décisions d'attribution sont prises ultérieurement par le parquet. Les pratiques peuvent être sensiblement différentes d'un département à l'autre.

Enfin, bien qu'il ait étendu son activité à la veille sur certaines situations préoccupantes de violences conjugales graves, le COPIL TGD a pour vocation première d'assurer prioritairement le suivi de l'octroi des TGD.

La mission recommande de renforcer le pilotage et de rendre plus opérationnelles les structures de coordination de la lutte contre les violences conjugales et d'étendre son périmètre au suivi de toutes les situations de violences conjugales nécessitant des mesures de protection¹³. A cette fin, l'on peut s'inspirer du fonctionnement des groupes d'évaluation départementaux en matière de radicalisation (GED). Dans ces réunions qui se tiennent toutes les semaines ou tous les quinze jours et qui sont co-présidées par le préfet et le procureur, ont lieu de véritables échanges d'informations, y compris entre des services de renseignements parfois peu portés au dialogue, avec les forces de sécurité intérieure et les services pénitentiaires. Des décisions partagées sont prises et mises en œuvre.

Il revient à l'autorité judiciaire, en l'occurrence le parquet, de piloter et donc présider une telle structure. En effet, le procureur peut prendre les mesures nécessaires de protection (attribution d'un TGD, saisine d'un juge pour le placement d'un BAR, mesures d'éloignement).

¹² Avant l'arrivée de la procureure en fin d'année 2019, cette instance se réunissait tous les six mois.

¹³ La dépêche du garde des Sceaux du 27 mai 2021 mentionne la transformation du COPIL TGD en COPIL « violences intrafamiliales ».

Soucieuse de ne pas rajouter une instance supplémentaire dans un domaine où la comitologie est déjà importante, la mission ne propose pas de créer un « GED violences conjugales » mais de transformer le COPIL TGD et de le faire fonctionner dans l'esprit et l'exigence des GED.

Ceci suppose :

- un rythme de réunion beaucoup plus fréquent, au moins bi-mensuel ;
- une présidence effective par le procureur ;
- une représentation de la police, de la gendarmerie, des SPIP à un niveau hiérarchique qui permette d'avoir une vision et une information complète ainsi qu'une capacité de décision ;
- une représentation de la préfecture, à un niveau à déterminer ;
- l'information de chacun des participants sur les dossiers abordés en amont de la réunion, tout en permettant bien sûr d'aborder des sujets urgents ;
- des décisions prises en réunion qui identifient bien les services compétents.

La présence active des associations agréées d'aide aux victimes paraît tout à fait nécessaire car elles remplissent avec professionnalisme leur fonction d'assistance et incarnent souvent la mémoire des situations départementales.

Recommandation n°10 : A l'attention des ministères de la Justice et de l'Intérieur : Transformer le COPIL TGD en une véritable instance opérationnelle de suivi des auteurs et victimes de violences conjugales graves.

Si la communication a été erratique entre les différents services de chaque administration, les communications internes n'ont pas été suffisamment opérationnelles dans la mesure où les référents des différentes institutions n'ont pas toujours été informés des procédures en cours.

En ce qui concerne le parquet, le référent « violences conjugales » doit être systématiquement avisé du devenir des procédures engagées dans ce domaine, y compris quand celles-ci sont classées sans suite afin qu'ils puissent partager si nécessaires ces informations avec les magistrats et services ayant besoin d'en connaître.

De même, la représentation de la police nationale au sein du COPIL TGD devrait être assurée par un fonctionnaire du corps de commandement, disposant d'une vision complète des procédures en cours. L'organisation d'une remontée systématique vers ce fonctionnaire des plaintes pour violences conjugales et des documents d'évaluation du danger devrait être mise en œuvre au sein des DDSP pour, d'une part, permettre à cet officier d'informer en temps réel les partenaires du COPIL lors de la réunion de celui-ci, mais aussi pour exprimer auprès du parquet des demandes urgentes de mise en œuvre de dispositifs de protection.

Recommandation n°11 : A l'attention des ministères de la Justice et de l'Intérieur : S'assurer que les référents violences conjugales de chaque administration soient systématiquement informés de toutes les procédures de violences conjugales en cours.

Le renforcement des échanges au sein et entre les services permettra de faire vivre au niveau départemental un futur fichier des auteurs de violences conjugales, à l'image du fichier des auteurs de violences sexuelles. L'intérêt d'un tel fichier est d'être plus facilement consultable que le TAJ, auquel n'ont pas accès les SPIP. C'est donc le partage de ce fichier par l'ensemble des acteurs institutionnels concernés qui en fera l'efficacité.

Recommandation n°12 : **A l'attention des ministères de la Justice et de l'Intérieur : Veiller à ce que tout futur fichier des auteurs de violences conjugales soit accessible et partagé par tous les services compétents.**