

Rapport sur le traitement judiciaire de l'affaire dite des "disparues de l'Yonne"

S o m m a i r e

<i>Introduction</i>	3
<i>1. Un constat d'échec pour le parquet</i>	5
1.1 Une succession de négligences	5
1.1.1 Le travail initialement effectué par un enquêteur tenace n'a pas été exploité	5
1.1.1.1 Une procédure établie dès 1979, a été classée sans suite	5
1.1.1.2 Une audition d'Emile Louis, intervenue dès décembre 1981, suggérait des rapprochements qui n'ont suscité aucune diligence	5
1.1.1.3 L'enquête formalisée en 1984 contenait des imputations précises et n'a pas été traitée	6
1.1.2 Des relances ultérieures sont restées sans effet	9
1.1.2.1 Deux sources distinctes ont appelé l'attention du parquet sur les disparitions entre 1993 et 1995	9
1.1.2.2 Des recherches plus complètes auraient permis de retrouver la procédure de 1984	10
1.2 Une information ouverte grâce à l'action des parties civiles	10
1.2.1 Une action fédérée par l'ADHY	11
1.2.2 Une action qui a suscité les réticences du parquet.	11
1.2.3 Une action finalement accueillie par la chambre d'accusation.	11
1.3 Un contexte défavorable	12
1.3.1 Une marge de manoeuvre restreinte par les contraintes juridiques	12
1.3.2 Un scepticisme pouvant s'expliquer par des révélations tardives et parcellaires	13
<i>2 Au-delà de la recherche des responsabilités, des mesures s'imposent pour limiter les risques d'échec face à des affaires comparables</i>	15
2.1 Sur les responsabilités	15
2.1.1 Les manquements pouvant recevoir une qualification disciplinaire	15
2.1.2 Les raisons qui pourraient entraîner la mise en cause de la responsabilité de l'Etat	16
2.2 Sur les mesures susceptibles de prévenir les difficultés rencontrées	16
2.2.1 Définir une méthode rigoureuse de l'enregistrement des dossiers et de la recherche des précédents	17
2.2.1.1. Déterminer précisément la nature des procédures enregistrées et le moment de leur enregistrement	17
2.2.1.2 Faciliter et rationaliser les modes de consultation des archives	17
2.2.2 Favoriser les échanges d'informations entre les acteurs	18
2.2.2.1 En interne : privilégier une dynamique de service	18

2.2.2.2 Dans les rapports avec les enquêteurs : instaurer la transparence _____	18
2.2.3 Définir une procédure d'enquête judiciaire en cas de disparition _____	19
2.2.3.1 Créer une procédure judiciaire autorisant la recherche des causes de la disparition, même en l'absence d'indices d'infraction pénale _____	19
2.2.3.2 Instaurer une obligation de signalement en cas de disparition d'une personne particulièrement vulnérable _____	21
2.2.3.3 Prévoir une saisine systématique de l'autorité judiciaire au terme des enquêtes administratives restées infructueuses _____	21
Conclusion _____	23

Introduction

Par lettre de mission du 19 décembre 2000, la Garde des sceaux, ministre de la justice, a confié à l'inspection générale des services judiciaires une enquête visant à recueillir toutes informations utiles sur les conditions dans lesquelles a été traitée, au plan judiciaire, l'affaire dite "*des disparues de l'Yonne*" jusqu'à la mise en examen de M. Emile Louis par un juge d'instruction du tribunal de grande instance d'Auxerre. Il était demandé, au cas où des dysfonctionnements seraient recensés, de les caractériser, d'en rechercher les causes et d'établir les éventuelles responsabilités. La lettre de saisine sollicitait enfin des propositions sur des mesures à même d'améliorer le traitement, par l'institution judiciaire, des procédures soulevant des difficultés semblables.

Les faits concernent la disparition, à Auxerre ou dans les proches environs, entre 1975 et 1979, de sept jeunes femmes(1), déficientes mentales légères et pupilles ou anciennes pupilles de l'Etat ; deux étaient mineures(2) et quatre avaient fréquenté l'institut médico-éducatif de Grattery dépendant de l'APAJH de l'Yonne. Dans le cadre d'une information ouverte depuis le 30 mai 1997 au cabinet du doyen des juges d'instruction du TGI d'Auxerre, Emile Louis, placé en garde à vue le 12 décembre 2000, a avoué avoir tué les sept jeunes filles. Le 14 décembre 2000, il a été mis en examen des chefs d'enlèvements et séquestrations et placé sous mandat de dépôt.

La mission s'est efforcée de reconstituer la genèse du traitement de cette affaire par la justice, en recherchant toutes les procédures, enquêtes et démarches qu'elle avait suscitées. A cet effet, le concours de l'inspection technique de la gendarmerie nationale a été sollicité et des échanges d'informations ont été organisés avec l'IGAS, chargée pour sa part d'une enquête sur le fonctionnement de l'APAJH de l'Yonne. Les inspecteurs ont entendu tous les magistrats qui, à un titre quelconque, sont intervenus dans ce dossier depuis son origine ; ils ont également rencontré toutes les personnes pouvant apporter des informations utiles sur les démarches et les enquêtes effectuées. Ils ont enfin exploré la mémoire écrite disponible : dossiers administratifs, registres et procédures judiciaires en lien avec les faits.

Au-delà des limites inhérentes à la nature même de l'enquête administrative, le présent travail se heurte à des difficultés particulières liées à l'étendue de la période concernée. Certains épisodes importants ne peuvent être qu'imparfaitement reconstitués. Le principal enquêteur, le gendarme Jambert, est décédé le 4 août 1997. L'érosion des souvenirs et la destruction de documents, par application des textes régissant la conservation des archives publiques, représentent d'autres obstacles.

Par ailleurs, toutes les investigations entreprises ne sont pas encore parvenues à leur terme. Notamment, d'importantes recherches dans les archives, nécessitant le concours de l'inspection technique de la gendarmerie, ne sont pas terminées.

(1) Christine Marlot, Jacqueline Weiss, Françoise Lemoine, Bernadette Lemoine, Madeleine Dejust, Chantal Gras, Martine Renault.

(2) Christine Marlot et Martine Renault.

Dès lors, les orientations du présent rapport sont susceptibles d'être complétées, voire amendées sur certains points, par le résultat des actes en cours d'exécution.

Sous cette réserve, il apparaît, de l'examen des conditions dans lesquelles l'affaire des disparues de l'Yonne a été traitée au plan judiciaire, que le parquet du tribunal de grande instance d'Auxerre n'a pas réussi à exploiter des éléments réunis de longue date à l'encontre d'Emile Louis, dont la mise en examen n'a finalement été possible que grâce à l'action des parties civiles. Un tel échec s'explique par certaines carences, même si le cadre juridique existant, joint à un scepticisme qui pouvait s'expliquer, ont influencé l'attitude des magistrats concernés (première partie).

Si une éventuelle action disciplinaire pourrait se heurter à l'ancienneté des négligences constatées, voire à leur nature, la responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service public de la justice est susceptible d'être mise en cause. Au-delà des responsabilités encourues, il apparaît essentiel de prendre des mesures qui limiteraient les risques d'échec face à des affaires comparables. A cet effet, la mission suggère notamment la création d'un régime juridique autorisant, en cas de disparition, des investigations judiciaires, même en l'absence d'indice d'infraction pénale (deuxième partie).

1. Un constat d'échec pour le parquet

A plusieurs reprises, le parquet a été en situation d'orienter différemment le cours de cette affaire. Or, indépendamment du principe de l'opportunité des poursuites, certaines des options qui ont été prises sont la conséquence de négligences. En définitive, seule l'action menée par les parties civiles, fédérées par une association, a permis l'ouverture d'une information. Les magistrats qui ont à eu à connaître de ce dossier se sont cependant heurté à un contexte défavorable.

1.1 Une succession de négligences

1.1.1 *Le travail initialement effectué par un enquêteur tenace n'a pas été exploité*

Le gendarme Jambert, affecté d'abord à la brigade territoriale, puis à la brigade des recherches d'Auxerre, a rapidement soupçonné Emile Louis d'être à l'origine de la disparition de plusieurs jeunes filles de la région. En l'état actuel des renseignements recueillis par la mission, trois procédures établies par cet enquêteur ont été recensées. Or, pour différentes raisons, aucune n'a été exploitée.

1.1.1.1 Une procédure établie dès 1979, a été classée sans suite

Elle concernait le cas de Martine Renault, âgée de 16 ans, qui avait quitté le foyer où elle était hébergée à St Georges sur Baulches, le 26 septembre 1979, et qui n'avait plus jamais donné signe de vie.

L'enquête menée par M. Jambert n'avait pas permis de découvrir la moindre trace de la jeune fille. Mais ses recherches l'avaient amené à s'intéresser à Emile Louis, chauffeur de car, qui connaissait Martine Renault pour la transporter quotidiennement du foyer à son établissement scolaire. Les témoignages recueillis faisaient ressortir, d'une part, qu'Emile Louis avait été vu à proximité du foyer au moment du départ de la mineure, d'autre part, que Martine Renault avait, quelques jours avant sa disparition, confié à plusieurs personnes de son entourage qu'elle allait faire la connaissance de sa mère biologique grâce à un chauffeur de car. Elle avait raconté à des camarades qu'il arrivait à Emile Louis de se livrer sur elle à des attouchements pendant les voyages. Entendu dans le cadre de cette enquête, le mis en cause a nié avoir emmené la mineure. Pour expliquer sa présence près du foyer, il a déclaré qu'il y cherchait son chien.

La procédure, transmise le 15 octobre 1979 au parquet d'Auxerre, a été classée en attente durant 6 semaines, puis classée définitivement sans suite, le 4 décembre 1979, l'hypothèse d'une fugue étant retenue.

1.1.1.2 Une audition d'Emile Louis, intervenue dès décembre 1981, suggérait des rapprochements qui n'ont suscité aucune diligence

Le 5 juillet 1981, un cadavre en état de décomposition avancée était découvert dans un abri à bestiaux situé sur la commune de Rouvray.

Dans le cadre de l'information ouverte pour recherche des causes de la mort, les enquêteurs ont pensé dans un premier temps qu'il pouvait s'agir du cadavre de Martine Renault. Puis ils ont procédé au recensement des personnes ayant disparu dans la région d'Auxerre au cours des années précédentes. Le corps a finalement été identifié comme étant celui de Sylviane Durand épouse Lesage, disparue début 1981.

Le 16 septembre 1981, le parquet ouvrait une information pour viol et homicide volontaire. L'enquête conduisait à l'interpellation d'Emile Louis, considéré comme proche de la victime.

Interpellé et placé en garde à vue le 28 décembre 1981, il était d'abord entendu par le gendarme Jambert sur le décès de Sylviane Lesage. Inculpé d'homicide volontaire et écroué, le 29 décembre 1981, Emile Louis a contesté les faits qui lui étaient imputés. Il a bénéficié d'une ordonnance de non-lieu pour charges insuffisantes le 4 mai 1984.

Durant la même garde à vue, il a reconnu s'être rendu coupable de violences sexuelles sur des enfants confiés en nourrice à sa concubine. Pour ces faits d'attentats à la pudeur avec violence par personne ayant autorité, il a été condamné à la peine de 4 ans d'emprisonnement par arrêt de la cour d'appel de Paris en date du 14 décembre 1983.

Toujours le 28 décembre 1981, il a enfin été interrogé sur ses relations avec des jeunes femmes qui avaient été recensées comme disparues depuis plusieurs années. En effet, l'enquêteur avait observé qu'Emile Louis connaissait particulièrement bien Françoise et Bernadette Lemoine, Martine Renault, Chantal Gras, Jacqueline Weiss et Madeleine Dejust. Il avait d'ailleurs été souvent une des dernières personnes à les rencontrer avant leur disparition.

Ces éléments n'ont pas été exploités. Ils étaient certes trop ténus pour mettre en cause Emile Louis. Cependant, ils faisaient déjà apparaître un lien entre ce dernier et ces jeunes femmes ; par ailleurs, l'intéressé venait de reconnaître, au cours de la même audition, des attentats à la pudeur sur des mineurs s'expliquant, selon ses propos, par de soudains accès de violence incontrôlée.

Dès lors, s'il est compréhensible que le juge d'instruction n'ait pas sollicité des réquisitions supplétives, en revanche, la passivité du parquet peut surprendre. En effet, la mise en oeuvre d'une enquête préliminaire, qui ne préjugait en rien de la culpabilité d'Emile Louis, aurait permis, à tout le moins, d'entreprendre des investigations sur le sort de ces jeunes femmes manifestement proches d'un homme pouvant être considéré comme dangereux.

Le fait de ne pas avoir entrepris, dans de telles conditions, la moindre diligence peut être attribué à un manque de rigueur dans le traitement du procès-verbal considéré.

1.1.1.3 L'enquête formalisée en 1984 contenait des imputations précises et n'a pas été traitée

Aboutissement du travail mené depuis cinq ans par le gendarme Jambert, la procédure établie par celui-ci en juin 1984 a connu un sort qui ne lui était pas destiné.

* Le contenu de l'enquête

Au printemps 1984, le gendarme Jambert effectuait une enquête préliminaire sur la disparition de Martine Renault, de Françoise et Bernadette Lemoine, de Madeleine Dejust, de Jacqueline Weiss et de Chantal Gras. Elle permettait d'établir que leur disparition ne faisait aucun doute et elle mettait en évidence des liens troublants entre ces événements et Emile Louis.

En effet, les jeunes femmes n'avaient donné aucun signe de vie depuis plusieurs années, alors qu'elles avaient pour la plupart des attaches affectives très fortes. Deux d'entre elles étaient même mères de familles et décrites comme attachées à leur enfant.

Les vérifications effectuées, au niveau national, sur les listes électorales, auprès des caisses de sécurité sociale ou d'allocations familiales ou encore dans le milieu du proxénétisme n'avaient pas permis de

retrouver leur trace. Elles n'avaient jamais fait l'objet d'un contrôle de police alors qu'elles étaient inscrites au fichier des personnes recherchées depuis septembre 1981.

Concernant les liens entre Emile Louis et les jeunes femmes, il apparaissait, en dehors du cas déjà évoqué de Martine Renault que :

Françoise Lemoine, vivait en concubinage avec lui au moment de sa disparition ; il lui avait trouvé un emploi et un logement dans un hôtel proche de son propre lieu de travail. Elle avait quitté brutalement cet emploi et définitivement disparu.

Bernadette Lemoine, soeur de la précédente, était mariée lorsqu'elle avait quitté le domicile conjugal. Le mari s'était néanmoins renseigné auprès d'Emile Louis, qui fréquentait Bernadette et lui donnait souvent de l'argent au prétexte qu'ils étaient cousins.

Madeleine Dejust, qui se rendait quotidiennement à Auxerre grâce au service de transport assuré par Louis, avait quitté le domicile de sa nourrice, à Villefargeau, dans le véhicule de ce dernier, sans emporter d'effets personnels, et elle n'est jamais revenue.

Chantal Gras avait disparu alors qu'elle fréquentait l'IME d'Auxerre et qu'elle était placée en famille d'accueil à Villefargeau. Elle avait quitté le domicile de sa famille d'accueil, sans effets personnels, juste après que Louis l'y ait déposée, comme chaque soir. Selon ses parents nourriciers, Chantal Gras paraissait, d'après ses propos, être intime avec Emile Louis.

Jacqueline Weiss avait disparu alors que Louis, son père nourricier, l'avait conduite à la gare d'Auxerre pour qu'elle se rende à Avallon, où elle était censée prendre un emploi. Elle n'avait plus jamais donné signe de vie. En téléphonant quelques temps plus tard à son employeur, Mme Louis avait appris que Jacqueline Weiss leur était totalement inconnue.

Lors de sa transmission au parquet, l'enquête n'était pas terminée. Dans son procès verbal de synthèse, le gendarme Jambert indiquait qu'il adressait le dossier en l'état sur instructions d'un substitut. Il mentionnait qu'il restait à entendre sept personnes. Par ailleurs, il joignait, aux fins d'expertise, des cartes postales dont l'une était censée avoir été expédiée par Jacqueline Weiss le lendemain de son départ pour Avallon.

* Le cheminement de la procédure

Cette procédure a été adressée, le 26 juin 1984, par un substitut au juge d'instruction chargé de l'affaire Lesage, accompagnée d'une note manuscrite ainsi libellée "*A joindre à l'information en cours sur l'homicide volontaire V : Sylviane Durand. Me faire connaître s'il vous faut un supplétif*".

Cette décision démontre que le substitut avait considéré que l'enquête du gendarme Jambert méritait d'être exploitée à l'encontre d'Emile Louis, dont on sait qu'il avait été inculpé et écroué dans l'information instruite par son collègue. Mais la voie utilisée à cet effet était totalement inadaptée. En droit, l'élargissement de la saisine du juge d'instruction impliquait nécessairement des réquisitions supplétives puisque le dossier d'information ne concernait que le meurtre de Sylviane Durand épouse Lesage. En tout état de cause, le magistrat instructeur ne pouvait en aucune façon joindre la nouvelle procédure à un dossier dont il était dessaisi depuis le 4 mai 1984, date de l'ordonnance de non-lieu. Il s'ensuit que seule l'ouverture d'une nouvelle information aurait permis au substitut d'exploiter, comme il le souhaitait, l'enquête du gendarme Jambert.

Il peut être observé à ce stade que la mauvaise orientation ainsi donnée à cette procédure aurait été évitée si le substitut avait pris la précaution d'informer de son intention soit le juge d'instruction soit son supérieur hiérarchique, qui avait réglé le dossier Lesage. Il aurait appris, dans les deux cas, que l'information à laquelle il destinait l'enquête du gendarme Jambert était clôturée. Cela l'aurait nécessairement conduit à envisager un autre mode de poursuite. Certes, le départ imminent du magistrat concerné pour une nouvelle affectation, qu'il a rejointe le lendemain même de la décision considérée, peut expliquer la précipitation avec laquelle, en définitive, il a traité ce dossier.

Par la suite, la procédure de 1984 a suivi un cheminement qui reste inexplicable au stade actuel des investigations.

Elle a été retrouvée par un fonctionnaire du bureau d'ordre, en 1996, rangée dans une boîte d'archivage de la zone réservée aux procédures classées. Et pourtant, ni les mentions portées sur le registre chronologique tenu au bureau d'ordre ni celles figurant sur la chemise du dossier ne permettent de dire que cette enquête a fait l'objet d'une décision de classement sans suite.

Sur le registre, il est inscrit "*joint à 8071/81*", ces références correspondant à l'affaire Lesage. Le dossier ne comporte que la date et le numéro d'enregistrement, alors que, selon les renseignements recueillis tant auprès des magistrats que des fonctionnaires, les décisions de classement sans suite étaient toujours mentionnées, directement par le magistrat du parquet qui en était l'auteur, sur la page de garde de la procédure. Par ailleurs, et en cohérence avec ce qui précède, tous les magistrats en poste au parquet d'Auxerre à cette époque ont affirmé à la mission qu'ils n'avaient pas classé cette procédure. De leur côté, les fonctionnaires du greffe ont indiqué qu'ils n'auraient jamais pris l'initiative de classer matériellement une procédure sans qu'une décision en ce sens soit mentionnée, tant sur le dossier, de la main même du magistrat ayant statué, que sur le registre chronologique. Cette position a été confirmée par les magistrats.

Compte tenu sans doute de l'ancienneté des faits, la mission n'a pu recueillir aucune explication cohérente sur la façon dont la procédure avait été retournée au parquet par le juge d'instruction auquel elle avait été initialement adressée. Le juge ne se souvient, ni d'avoir lu le dossier, ni d'avoir vu la note rédigée à son intention par le substitut, ni d'être l'auteur du "*NON*" manuscrit apposé sur celle-ci. Sans l'exclure formellement, il souligne qu'habituellement, il aurait directement répondu au substitut sur un "soit-transmis" officiel et daté, indiquant en substance que l'information avait été clôturée par un non-lieu et qu'il ne pouvait donc y joindre les pièces transmises.

Toujours en principe, le dossier, à son retour au parquet, aurait dû être présenté à un magistrat. Or aucun des substituts alors en poste au parquet d'Auxerre ne se souvient de l'avoir eu entre les mains. Si le procureur n'exclut pas avoir pris connaissance de la procédure, il affirme en revanche qu'elle n'était pas alors accompagnée de la note manuscrite susvisée et qu'il ne l'a en aucun cas classée.

* En définitive, il résulte de ce qui précède que la procédure de 1984 a été matériellement classée sans suite sans avoir fait l'objet d'une décision en ce sens ; il s'agit là d'un dysfonctionnement dont la mission n'est en mesure, au stade actuel des investigations, ni d'expliquer la cause ni d'identifier le ou les auteurs, mais qui s'est révélé lourd de conséquences puisqu'il est à l'origine de l'enlisement d'une enquête contenant des imputations précises auxquelles il avait été initialement prévu de donner suite.

La responsabilité de cette situation paraît cependant pouvoir être attribuée au procureur de l'époque, d'abord en sa qualité de chef de parquet responsable du fonctionnement de celui-ci, ensuite pour ne pas s'être assuré du sort d'une enquête dont il connaissait l'existence car il a gardé le souvenir de s'en être entretenu, au moins, à une reprise, avec le gendarme Jambert.

Sur ce point, l'ancien procureur d'Auxerre a précisé qu'au terme de la discussion, il avait demandé à l'enquêteur de continuer ses investigations. Il ne lui a pas adressé d'instructions écrites, qui auraient pourtant eu pour mérite de conforter l'action de l'enquêteur et d'impliquer davantage le chef de parquet

dans la direction et le suivi d'un dossier sensible. Ce suivi a été si peu assuré que l'intéressé demeure à ce jour persuadé que la procédure n'a jamais été classée, bien qu'étant incapable de préciser le sort qui lui a été réservé. Il apparaît donc que le travail effectué par le gendarme Jambert n'a pas bénéficié, de la part du chef du parquet d'Auxerre alors en fonction, d'une attention à la hauteur de la gravité de l'affaire.

Il apparaît, en revanche, qu'un substitut s'est impliqué de plus près dans ce travail. En effet, selon les mentions portées sur le procès-verbal de synthèse de l'enquête de 1984, ce magistrat avait verbalement prescrit à l'enquêteur d'établir une procédure de renseignements judiciaires, puis, informé de l'état d'avancement de celle-ci, il l'avait invité à la clôturer et à la lui faire parvenir.

Toutefois, selon ce magistrat, les contacts qu'il a pu avoir avec l'enquêteur à propos de cette affaire sont restés succincts, au point que dans un premier temps, il a indiqué à la mission qu'il ne s'en était jamais occupé.

1.1.2 Des relances ultérieures sont restées sans effet

C'est près de dix ans plus tard que l'institution judiciaire est à nouveau amenée à se pencher sur l'affaire des disparues de l'Yonne. Les recherches entreprises au vu des éléments qui lui ont été fournis n'ont pas été suffisamment complètes pour permettre la reprise des investigations.

1.1.2.1 Deux sources distinctes ont appelé l'attention du parquet sur les disparitions entre 1993 et 1995

Dans le courant du printemps 1993, M. Pierre Monnoir, dirigeant de l'association de défense des handicapés de l'Yonne (ADHY), a rencontré à sa demande le substitut alors chargé des mineurs et des affaires civiles au parquet d'Auxerre. L'entretien a porté, d'une part, sur une affaire de sévices sur un jeune handicapé placé dans un établissement de l'APAJH, d'autre part, sur des disparitions de "*mineures*" prises en charge par cette institution et dont l'ADHY avait été récemment informée.

Par la suite, M. Monnoir s'est entretenu sur ces disparitions avec ce magistrat, soit par téléphone soit directement. Il lui a notamment remis une note manuscrite sur laquelle figuraient les identités de Chantal Gras, de Bernadette Lemoine, de Christine Marlot et de Madeleine Dejust, ainsi que la mention de l'existence d'une enquête préliminaire effectuée par la gendarmerie, sans que M. Monnoir ait été en mesure de fournir plus de précisions sur la date de cette enquête et l'identité des enquêteurs qui l'avait effectuée.

Le parquet a tenté de vérifier les renseignements fournis. Le substitut, après s'en être entretenu avec le procureur de la République, a donné des instructions au bureau d'ordre du parquet pour rechercher si des procédures concernant les personnes mentionnées par M. Monnoir figuraient dans le fichier. Par ailleurs, il a interrogé, par soit-transmis en date du 3 mai 1993, le service de l'aide sociale à l'enfance de l'Yonne sur ce qu'étaient devenues ces jeunes femmes, susceptibles d'avoir été suivies par ce service. Ces démarches n'ont pas permis de retrouver la trace des procédures pénales déjà établies.

Le 24 avril 1995, M. Philippe Vareilles, président en exercice de l'APAJH, a été reçu, à sa demande, par le procureur de la République et le substitut chargé des mineurs. Préoccupé par une campagne médiatique engagée par l'ADHY à propos des disparitions, il s'est proposé de contribuer aux recherches et a transmis à cet effet une liste de jeunes femmes recensées comme ayant définitivement fugué sur les registres de l'APAJH, à savoir Chantal Gras, Bernadette Lemoine, Christine Marlot, Madeleine Dejust ainsi qu'une autre personne étrangère à la présente affaire.

Après avoir vérifié les actes de naissance de ces personnes, le procureur de la République a fait savoir à M. Vareilles, dans un courrier du 6 juin 1995, qu'en l'absence d'indice d'infraction pénale et compte tenu de l'ancienneté des faits prétendus, il ne disposait pas de la faculté d'ordonner une enquête pénale.

1.1.2.2 Des recherches plus complètes auraient permis de retrouver la procédure de 1984

Les deux magistrats qui ont été saisis des démarches précitées, ignoraient l'existence de procédures antérieures qui pouvaient corroborer les renseignements transmis. L'un comme l'autre ont été affectés à Auxerre bien après l'élaboration de ces procédures et aucune consigne particulière ne leur avait été transmise sur ce qui n'était pas encore "l'affaire des disparues", alors que d'autres affaires criminelles non résolues avaient été évoquées à l'occasion des changements de postes.

Par ailleurs, la recherche interne de précédents a été menée par une consultation de la base de données informatique, alors que les procédures concernant les disparitions étaient antérieures à l'informatisation du bureau d'ordre, intervenue courant 1987. Elle ne pouvait, dès lors, qu'être infructueuse. Mais même si elles avaient été faites, des vérifications dans les fichiers manuels antérieurement tenus avaient peu de chance d'aboutir. Il aurait fallu passer systématiquement en revue toutes les fiches alphabétiques tenues par le bureau d'ordre avant son informatisation, c'est à dire plusieurs dizaines de milliers.

En revanche une piste de recherche connue et exploitable n'a pas été utilisée. En effet, il a déjà été précisé que sur le document remis par M. Monnoir figurait la mention d'une enquête effectuée par la gendarmerie, certes sans plus de précision. Mais il était loisible au parquet de confier à la gendarmerie le soin de rechercher les précédents pouvant avoir un lien avec la disparition des quatre personnes dont il détenait l'identité complète. La chance de retrouver alors, en consultant les fichiers voire en sollicitant la mémoire vivante, l'enquête établie par le gendarme Jambert apparaît sérieuse même si elle n'est pas certaine.

En négligeant de consulter les services de gendarmerie de son ressort, le parquet d'Auxerre n'a pas saisi la nouvelle occasion, qui pouvait s'offrir, d'exploiter la procédure de 1984, à un moment où le risque de prescription n'était pas nécessairement encouru.

Le procureur de l'époque a déclaré à la mission qu'il n'avait appris l'existence de l'enquête du gendarme Jambert qu'au printemps 1996 par un juge d'instruction en poste à Auxerre, ce que celui-ci a contesté. En tout cas, grâce aux renseignements précis qui lui ont été fournis par le procureur, le bureau d'ordre a pu localiser immédiatement le dossier, archivé, comme déjà précisé, dans la zone de stockage des procédures classées. A partir de là, il a retrouvé également la procédure d'information de l'affaire Lesage.

Cependant, le parquet n'a pris par la suite aucune initiative pour exploiter l'ensemble des éléments dont il disposait désormais.

1.2 Une information ouverte grâce à l'action des parties civiles

Une intense campagne médiatique entreprise par l'ADHY a permis à des parents de personnes disparues de formaliser des plaintes avec constitution de partie civile qui, malgré les réticences du parquet, ont abouti à l'ouverture d'une information.

1.2.1 Une action fédérée par l'ADHY

L'Association de Défense des Handicapés de l'Yonne (ADHY) a été créée le 6 mai 1992 par des parents d'handicapés confiés à l'APAJH de l'Yonne. M. Monnoir, l'un des fondateurs, en assure la présidence depuis 1996.

A l'origine, l'objet de l'association portait davantage sur le fonctionnement de l'APAJH que sur les disparues, dont M. Monnoir a indiqué qu'elles représentaient, en 1992, une simple rumeur. Mais progressivement, cette affaire est devenue le thème central de son combat.

Déçue par les réactions tant de l'autorité judiciaire que d'autres personnalités également rencontrées, dont le préfet de l'Yonne, le président du conseil général et le directeur de la DDASS, les responsables de l'association ont décidé d'agir sur le terrain médiatique.

Au printemps 1995, M. Monnoir a parlé des personnes disparues sur les ondes de RTL. A la fin de la même année, il a sollicité le concours du présentateur de l'émission de télévision "*Perdu de vue*" sur TF 1. Les investigations entreprises dans ce cadre ont permis d'identifier avec précision sept jeunes femmes disparues et de localiser les parents de certaines d'entre elles.

Rassemblés par l'ADHY, ils ont déposé le 3 juillet 1996 six plaintes avec constitution de partie civile des chefs d'enlèvements et séquestrations concernant Jacqueline Weiss, Chantal Gras, Martine Renault, Bernadette et Françoise Lemoine, Madeleine Dejust et Christine Marlot.

1.2.2 Une action qui a suscité les réticences du parquet.

Les prises de position du parquet d'Auxerre face à la démarche des plaignants ont consisté à éviter l'ouverture d'une information qui, selon l'opinion du procureur de l'époque, n'avait aucune chance de prospérer en raison de la prescription des faits dénoncés. Finalement, le parquet a requis, auprès du juge d'instruction, le rejet des constitutions de partie civile.

Pour quatre plaintes(3), les réquisitions étaient fondées par l'absence de consignation dans les délais impartis. Cet obstacle empêchait en effet la mise en mouvement de l'action publique. Pour les deux autres plaintes, le parquet s'est appuyé sur le fait que les plaignants ne fournissaient aucun élément laissant présumer l'existence d'une infraction pénale non prescrite.

1.2.3 Une action finalement accueillie par la chambre d'accusation.

Par arrêt du 7 mai 1997, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Paris a infirmé les deux ordonnances de refus d'informer rendues le 13 février 1997 par le juge d'instruction, qui avait adopté les réquisitions du parquet. La cour a motivé sa décision en considérant que "*les éléments fournis ne pouvaient être abstraitement rejetés sans avoir été à tout le moins vérifiés*".

Une information, portant initialement sur le sort de deux victimes, Jacqueline Weiss et Christine Marlot, a donc été ouverte le 30 mai 1997 des chefs d'enlèvement et séquestration de personne au cabinet du doyen des juges d'instruction. La commission rogatoire, délivrée initialement à la brigade des recherches d'Auxerre, puis confiée à la section des recherches de Paris, a conduit les enquêteurs à procéder à de très nombreuses auditions, parmi lesquelles, dès le début, celle d'Emile Louis. -----

(3) La plainte émanant de la famille Lemoine concernant à la fois Françoise et Bernadette

Après régularisation des constitutions de partie civile les concernant, le juge d'instruction a également été saisi des disparitions de Françoise et Bernadette Lemoine, de Martine Renault, de Madeleine Dejust et de Chantal Gras, par réquisitoire du 24 juillet 1998.

Emile Louis a finalement été interpellé par les gendarmes de la section des recherches à son domicile de Draguignan, le 12 décembre 2000. Il a reconnu avoir tué les sept jeunes femmes. Mis en examen et écroué, il a fourni des indications sur la localisation des corps, dont deux, retrouvés à ce jour, sont en cours d'identification. Au cours de son premier interrogatoire au fond, le 17 janvier 2001, Emile Louis s'est totalement rétracté.

Il a depuis fait l'objet d'une mise en examen et d'une incarcération à Draguignan, le 16 février 2001, pour des faits de viols avec actes de barbarie commis au cours d'une période plus récente.

1.3 Un contexte défavorable

Le traitement judiciaire de l'affaire des disparues de l'Yonne ne saurait toutefois se réduire aux négligences et aux occasions manquées qui viennent d'être recensées. Une analyse objective du comportement des magistrats qui ont eu à connaître de ce dossier exige de prendre en considération un contexte empreint de plusieurs éléments défavorables.

1.3.1 Une marge de manoeuvre restreinte par les contraintes juridiques

L'arsenal juridique existant n'offre, en matière de disparitions, que des possibilités d'action limitées. En outre l'éventualité de la prescription a pu constituer un réel obstacle.

* Le présent dossier illustre avec une particulière acuité les difficultés que rencontrent traditionnellement les magistrats du ministère public pour traiter efficacement les affaires de ce type.

Jusqu'à une date récente, les disparitions signalées par les familles ou les proches, ne donnaient lieu, en principe, qu'à une enquête à caractère administratif, la recherche dans l'intérêt des familles. Cette procédure avait pour effet essentiel une inscription temporaire des intéressés au fichier des personnes recherchées.

La mise en oeuvre d'une enquête judiciaire, seule à même de permettre des recherches actives, n'est possible que s'il existe des indices faisant apparaître qu'une infraction pénale est à l'origine de la disparition. Dans l'appréciation de ces indices, le magistrat peut se montrer plus ou moins exigeant. Toutefois, la qualification de l'infraction pose souvent problème en l'absence d'élément matériel. Par ailleurs, l'ouverture d'une information, qui autorise les investigations les plus larges, est soumise par la Cour de cassation à la réunion de conditions particulières. C'est pourquoi la saisine d'un juge d'instruction en postulant, nonobstant l'absence d'indices sérieux, la commission des crimes d'enlèvement et de séquestration est considérée par certains comme un artifice juridique.

Dans un tel contexte, les magistrats qui ont eu à apprécier la suite à donner au travail accompli par le gendarme Jambert ont rencontré une difficulté qui ne doit pas être sous-estimée.

Il est en tout cas permis de penser que, s'ils avaient disposé des moyens juridiques autorisant, en matière de disparition, des recherches actives et étendues nonobstant l'absence d'éléments présumant une infraction pénale, les magistrats du parquet d'Auxerre les auraient mis en oeuvre, peut être dès 1979, mais en tout cas au plus tard en 1984.

* Compte tenu des dates probables des disparitions et sauf à postuler une séquestration de moins en moins envisageable au fil du temps, la question de la prescription décennale constitue, dans cette affaire, une autre limite apportée à l'action de la justice. Déjà en 1984, la disparition la plus ancienne remontait à neuf années ; surtout, en 1996, le risque de prescription des faits dénoncés par les parties civiles était très fort, ce qui explique la position juridique adoptée tant par le parquet que par le juge d'instruction. Rien n'indique d'ailleurs dans quel sens se prononceront les juridictions qui auront probablement à connaître bientôt de cette question.

1.3.2 Un scepticisme pouvant s'expliquer par des révélations tardives et parcellaires

Au-delà du contexte juridique dans lequel il s'est trouvé, le parquet n'a pas été placé dans les meilleures conditions d'action en raison de circonstances qui, malgré les convictions du gendarme Jambert, ont pu instiller un doute sur l'origine suspecte des disparitions. Est ici en cause l'atonie dont a fait longtemps preuve l'entourage familial et surtout institutionnel des victimes. Il en est résulté des complications dans le déroulement des investigations et un silence incompréhensible compte tenu de la multiplicité et de la gravité des faits.

** Un entourage passif*

En l'état des informations recueillies à ce jour par la mission, les disparitions n'ont été formellement signalées aux services de police ou de gendarmerie que dans trois cas. Les responsables de l'établissement qui avaient en charge quatre des disparues, se sont contentés de déclarations de fugue aux autorités de tutelle pour les mineures et d'un simple constat de départ volontaire dans les autres cas, sans jamais alerter les services de police ou le parquet. Par ailleurs, deux des jeunes femmes étaient mariées et mères de famille.

Ces circonstances ont certainement contribué au scepticisme manifesté par les magistrats qui ont eu à traiter ce dossier.

** Des rapprochements tardifs*

La faible réaction de l'entourage familial et institutionnel explique aussi le caractère tardif des rapprochements que le gendarme Jambert n'a finalement réussi à opérer, ou en tout cas à formaliser dans une pièce de procédure, qu'en juin 1984, alors que la plupart des disparitions se sont produites entre 1975 et 1977. Or, en dehors du cas de Martine Renault, les autres disparitions prises isolément n'attiraient pas nécessairement l'attention. De telles conditions ont pu conduire les magistrats successivement saisis à estimer que les éléments qui leur étaient soumis résultaient avant tout de la conviction d'un enquêteur solitaire.

** Un long silence, alors que d'autres enquêtes auraient pu être l'occasion d'évoquer les disparitions*

La reconstitution du traitement judiciaire de cette affaire indique qu'après le dépôt de la procédure de 1984 établie par le gendarme Jambert, celle-ci a fait l'objet d'un silence de neuf ans auprès de l'autorité judiciaire. Une personne proche de l'enquêteur précité a affirmé que si celui-ci avait continué à travailler sur ce dossier, devenu pour lui *"une affaire personnelle"*, c'était en dehors de tout cadre officiel et sans jamais rendre compte ni à sa hiérarchie ni au parquet. Le travail confié à l'inspection technique de la gendarmerie pourra apporter des éclaircissements sur ce point.

En tout cas, le procureur en poste à Auxerre entre 1986 et 1992, a indiqué à la mission que cette affaire ne lui avait pas été signalée par son prédécesseur et qu'il n'en avait jamais entendu parler, sous quelque forme que ce soit, pendant son séjour. Quant à son successeur, sa première approche du dossier résulte de la démarche, précitée, effectuée par M. Monnoir en 1993.

Pourtant, deux informations judiciaires concernant des faits dont avaient été victimes des jeunes femmes handicapées mentales ou prises en charge par la DDASS auraient pu faire à nouveau émerger, au cours de cette longue période, l'affaire des disparues.

Enfin, au cours d'une mission réalisée par l'IGAS en 1993 sur le fonctionnement de l'APAJH, et qui a donné lieu à un rapport adressé au parquet d'Auxerre, à aucun moment le cas des disparues n'a été évoqué devant les inspecteurs, même sous forme de simple rumeur.

2 Au-delà de la recherche des responsabilités, des mesures s'imposent pour limiter les risques d'échec face à des affaires comparables

La reconstitution du traitement judiciaire de l'affaire "*des disparues de l'Yonne*" suscite, principalement, des interrogations sur les raisons pour lesquelles les investigations accomplies par le gendarme Jambert n'ont pas reçu de suite malgré les éléments qu'elles avaient réunis à l'encontre d'Emile Louis.

A cet égard, le principe de l'opportunité des poursuites, qui implique une libre appréciation par les magistrats du parquet des procédures dont ils sont saisis, constitue certes une réponse importante mais qui ne renferme pas l'ensemble des difficultés recensées. On a pu en effet constater, à des moments décisifs, des négligences qui, prises isolément, apparaissent de nature et de portée différentes, mais dont l'accumulation pourrait s'assimiler à un dysfonctionnement institutionnel.

2.1 Sur les responsabilités

Les négligences recensées ne pourraient relever du champ disciplinaire que sous certaines conditions. La responsabilité de l'Etat en raison du fonctionnement défectueux du service public est susceptible d'être plus facilement mise en cause.

2.1.1 Les manquements pouvant recevoir une qualification disciplinaire

En préambule, il faut rappeler que si la procédure de 1984 avait fait l'objet d'une décision formalisée de classement sans suite, ce qui n'est pas démontré en l'état, une telle décision échapperait, par sa nature, au champ disciplinaire, dès lors qu'elle relève du principe de l'opportunité des poursuites et participe de l'activité juridictionnelle des magistrats du ministère public. A ce titre, elle ne peut donner lieu à une quelconque mise en cause devant une instance disciplinaire, sauf à établir qu'elle a été prise en fraude de la loi, condition qui fait ici défaut.

Le caractère parcellaire des recherches entreprises en 1993 est sans doute constitutif d'une négligence mais qui, prise isolément, ne paraît pas suffire à caractériser une insuffisance professionnelle relevant du champ disciplinaire.

La mauvaise orientation initialement donnée à la procédure de 1984 suscite la même analyse.

En revanche, les négligences caractérisées par la non exploitation tant du procès-verbal d'audition d'Emile Louis de décembre 1981 que de l'enquête transmise au parquet en juin 1984, en outre insuffisamment dirigée et suivie, pourraient, par leur accumulation, constituer un manquement au devoir de diligence attendue d'un magistrat du ministère public et a fortiori d'un chef de parquet. Elles ne pourraient cependant autoriser des poursuites disciplinaires que si la qualification de manquement à l'honneur leur était attribuée.

En effet, sont intervenues depuis la période considérée, les lois du 20 juillet 1988 et du 3 août 1995, qui prévoient l'une et l'autre l'amnistie des fautes passibles de sanctions disciplinaires ou professionnelles. Seuls sont exclus de leur champ d'application les faits constituant des manquements à la probité, aux bonnes moeurs ou à l'honneur.

2.1.2 Les raisons qui pourraient entraîner la mise en cause de la responsabilité de l'Etat

Le principe de l'opportunité des poursuites ne fait pas échec à une éventuelle mise en cause de la responsabilité de l'Etat, sous réserve, en l'état actuel de la législation, qu'une faute lourde ait été commise, ou encore, au vu de la jurisprudence, même en l'absence d'une telle faute, si le dommage est anormal, grave ou spécial.

L'évolution de la jurisprudence sur la notion de faute lourde ne permet pas d'exclure l'hypothèse que soient ainsi qualifiées des appréciations erronées sur l'opportunité des poursuites de la part d'un magistrat du parquet, lorsque les éléments portés à sa connaissance pouvaient justifier à tout le moins, des investigations plus approfondies.

Enfin, une décision de la Cour de cassation du 23 février 2001, prise par l'assemblée plénière, a considéré que *"constitue une faute lourde toute déficience caractérisée par un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi."* Cette décision semble consacrer une évolution entamée par la cour d'appel de Paris qui, dans un arrêt en date du 25 octobre 2000 concernant une autre affaire, avait estimé que nonobstant l'absence d'une faute lourde, la somme des erreurs commises avait créé un dysfonctionnement assimilable à celle-ci, et donc indemnisable.

2.2 Sur les mesures susceptibles de prévenir les difficultés rencontrées

Certaines des conclusions qui peuvent être tirées de la présente enquête doivent être tempérées à la lumière des progrès réalisés dans la gestion du service public, grâce notamment à une informatisation des bureaux d'ordre pénaux et au traitement automatisé des affaires pénales, mais aussi à une évolution législative qui autorise un regard judiciaire sur la conduite des enquêtes relatives aux disparitions. Malgré ces avancées, l'institution judiciaire n'est pas à l'abri de dysfonctionnements comparables à ceux qui ont été relevés ici.

La première interrogation qui vient, en raison des incertitudes portant sur le sort de la procédure d'information désormais engagée, concerne l'opportunité d'une refonte des règles relatives à la prescription en matière criminelle. Certains n'ont pas manqué de souligner que le délai de dix ans, retenu lors de la rédaction du code pénal pour la mise en mouvement de l'action publique en matière criminelle, ne correspond plus à l'évolution de la société, notamment en raison d'une espérance de vie sensiblement augmentée, mais aussi d'une appréciation renouvelée de l'échelle de gravité des fautes pénales. Il s'agit là d'un débat de société, qui rejoint les préoccupations relatives au caractère imprescriptible de certaines catégories de crimes. La mission, qui n'a pas qualité pour porter une appréciation sur l'opportunité d'un tel débat, n'ira pas plus loin dans l'examen de cette question.

Il existe en revanche des mesures d'ordre organisationnel et de nature législative, pouvant être envisagées à bref délai, pour limiter les risques d'échec face à des affaires comparables. Elles portent sur une définition rigoureuse des méthodes de traitement des dossiers adressés aux parquets, sur une politique de communication interne et externe plus dynamique et, enfin, sur la mise en place d'une procédure spécifique au traitement judiciaire des disparitions de personnes.

2.2.1 Définir une méthode rigoureuse de l'enregistrement des dossiers et de la recherche des précédents

Si l'informatisation des bureaux d'ordre, généralisée depuis la fin des années 80, a manifestement contribué à rationaliser cette étape essentielle du processus de traitement des dossiers pénaux, il subsiste une marge d'appréciation et des pratiques locales qui peuvent fragiliser les recherches ultérieures de précédents. En outre, les règles relatives à l'archivage des papiers publics conduisent à une destruction des procédures au terme d'un délai fixé actuellement à 15 ans. Des actions méritent d'être entreprises sur ces deux points.

2.2.1.1. Déterminer précisément la nature des procédures enregistrées et le moment de leur enregistrement

L'enregistrement de certaines catégories de procédures non considérées comme pénales par nature, peut donner lieu à des pratiques variées, dépendant de la juridiction, voire de chaque fonctionnaire. Ainsi les fugues de mineurs peuvent aussi bien être considérées comme des affaires de disparition ou comme des procédures relatives à des "mineurs en danger", tandis qu'on peut trouver des disparitions de personnes majeures sous la rubrique "protection jeune majeur", ou encore "état des personnes" pour les majeurs en tutelle.

En tout état de cause, l'enregistrement informatique des affaires de cette nature n'est pas systématique. En effet, une autre source de disparités réside dans le traitement hétérogène des dossiers contre X, qui ne sont pas systématiquement enregistrés. Au total, près de 58% des procédures transmises aux parquets ne font pas l'objet d'un traitement informatique.

Il n'est donc pas certain que des affaires telles que les disparitions de personnes, qui entrent naturellement dans la catégorie des dossiers "contre X", soient toujours enregistrées. Elles sont alors classées, après un simple comptage, par ordre chronologique. Dans cette hypothèse, toute recherche de précédent par le biais du nom de la personne disparue s'avèrera impossible. Seule la connaissance de l'existence du procès-verbal, de sa date de rédaction et de l'unité qui l'a établi, permettra de le retrouver dans les archives du parquet.

Une politique uniforme, passant par la définition des catégories de dossiers "contre X" devant obligatoirement faire l'objet d'un enregistrement, est souhaitable. Dans cette hypothèse, les procès-verbaux et les requêtes de particuliers se rapportant à la disparition de personnes devraient faire partie des affaires dont l'enregistrement serait systématique et qui justifieraient un examen par un magistrat avant toute mesure de classement.

2.2.1.2 Faciliter et rationaliser les modes de consultation des archives

L'échec constaté dans la recherche de procédures antérieures à propos de l'affaire des disparues s'explique, comme on l'a vu, par la manière dont étaient enregistrés les procès-verbaux avant l'informatisation des parquets.

L'informatique permet désormais l'interrogation simultanée et pluriannuelle. Elle ne garantit pas pour autant une totale fiabilité des recherches si des précautions ne sont pas prises pour interroger également les bases archivées.

Il serait sur ce point opportun, d'une part, d'attirer l'attention des parquets sur la nécessité d'interroger lesdites bases, d'autre part, d'élaborer, dans le cahier des charges relatif à la future application

informatique qui doit équiper les services pénaux des tribunaux de grande instance, un protocole simple et fiable pour la consultation des données archivées.

Une autre difficulté provient, comme la présente enquête l'a démontré, des règles afférentes à l'archivage à long terme des dossiers judiciaires.

La législation prévoit une conservation des dossiers du parquet pendant une période désormais fixée à 15 ans. Au terme de ce délai, ils sont détruits, ainsi que les fichiers alphabétiques correspondants.

Les nouvelles perspectives offertes par les technologies de l'information devraient conduire à une réflexion sur le sort réservé à ces dossiers, qu'il s'agisse de la conservation des données ou des procédures elles-mêmes. La possibilité de numériser tout ou partie des procès-verbaux et d'échapper ainsi aux difficultés résultant du volume important des archives pourrait être à cette occasion examinée, en liaison avec les services compétents.

2.2.2 Favoriser les échanges d'informations entre les acteurs

La révélation des faits et le suivi des dossiers relatifs aux disparitions dans l'Yonne ont incontestablement souffert d'un déficit dans la communication entre les diverses parties concernées. Depuis ce temps, l'institution judiciaire a accompli des efforts significatifs dans le sens de la concertation, mais des progrès restent encore possibles, qu'il s'agisse de la communication interne ou des rapports avec les partenaires naturels du parquet que sont les services enquêteurs.

2.2.2.1 En interne : privilégier une dynamique de service

Le dysfonctionnement le plus grave relevé dans la présente enquête résulte, finalement, d'un manque de communication, voire de coordination, entre les magistrats du parquet d'Auxerre. On comprend mal comment, dans une structure alors composée de trois magistrats, l'un d'eux ait pu ignorer qu'une procédure d'information se rapportant à un meurtre avait fait l'objet d'une décision de non-lieu requise par l'un de ses collègues.

Mais la manière dont fonctionnait ce parquet est encore celle qui prévaut dans nombre d'entre eux : les magistrats entretenaient de fréquents et bons rapports mais ils travaillaient de manière plutôt solitaire, chacun s'occupant de son secteur de compétence, sans mise en commun et sans concertation. Ce travers, qui n'est pas propre au ministère public, participe sans doute d'une culture professionnelle qui privilégie l'indépendance sur la réflexion collective.

Il conviendrait donc d'encourager, même dans les tribunaux à effectif réduit, la tenue régulière de réunions de service, qui permettent un partage des informations et une réflexion commune sur les difficultés rencontrées par chacun.

2.2.2.2 Dans les rapports avec les enquêteurs : instaurer la transparence

Dans ce domaine également, des progrès ont été accomplis, avec, en particulier, la mise en place, dans la plupart des ressorts, de réunions régulières des chefs de service de police autour du procureur de la République.

Ces rencontres doivent être l'occasion pour les enquêteurs de restituer l'état d'avancement des principales procédures judiciaires qu'ils diligents. Ainsi peut-on escompter des rapprochements

intéressants entre des affaires traitées par des services distincts et une meilleure perception par les magistrats du parquet de la délinquance du ressort.

Mais une réelle concertation suppose également une restitution par le parquet des événements judiciaires consécutifs au travail des enquêteurs. Ceux-ci doivent pouvoir être informés de la suite réservée à leurs travaux, obtenir si besoin des explications sur les choix opérés et faire valoir éventuellement les arguments qui militent en faveur d'une orientation différente de telle ou telle procédure.

D'une manière plus générale, on peut penser qu'une politique de transparence du parquet vis à vis des services enquêteurs permettrait de détecter les erreurs d'appréciation qui surviennent parfois dans la conduite de l'action publique ou encore l'absence de suite judiciaire dans une affaire particulière, comme ce fut le cas à Auxerre en 1984.

2.2.3 Définir une procédure d'enquête judiciaire en cas de disparition

De même que le régime de la prescription en matière criminelle, l'absence de cadre juridique adapté a été plusieurs fois évoqué comme un frein à l'action de la justice dans cette affaire. La faiblesse des signes d'alerte a été également soulignée, les institutions n'ayant pas d'obligation particulière à l'égard des autorités judiciaires en cas de "départ" d'une personne particulièrement vulnérable.

L'éradication de tels obstacles, qui ne sont pas spécifiques au dossier concerné, pourrait justifier une réforme législative comportant, d'une part, la mise en place d'une procédure élargissant les possibilités d'enquête par la justice, d'autre part, l'instauration d'un mécanisme de dénonciation obligatoire des disparitions, au moins en ce qui concerne les personnes bénéficiant d'une protection particulière.

2.2.3.1 Créer une procédure judiciaire autorisant la recherche des causes de la disparition, même en l'absence d'indices d'infraction pénale

L'arsenal législatif et réglementaire actuel ne comporte pas de mesure permettant aux autorités judiciaires de conduire des recherches approfondies en cas de disparition de personnes.

Si l'usage est d'aviser le ministère public en cas de fugue prolongée d'un mineur, cette démarche n'entraîne généralement pas de suite. Elle peut certes amener le parquet, considérant par hypothèse qu'une disparition implique une situation de danger, à saisir le juge des enfants. Mais, s'agissant d'une procédure à caractère civil, cette saisine ne donne pas de moyen supplémentaire pour rechercher le mineur et, tant que l'enfant n'est pas retrouvé, le juge ne pourra pas mettre en oeuvre de mesure de protection efficiente en sa faveur.

Pour les majeurs, la réponse juridique en droit civil se résume à la procédure de présomption d'absence, destinée à régler les conséquences patrimoniales de la disparition, mais n'ouvrant pas la voie à une recherche effective de la personne concernée.

C'est en définitive sur le terrain administratif que se situent pour l'instant les réponses institutionnelles, avec deux procédures distinctes :

la procédure de recherche dans l'intérêt des familles, diligentée sous l'autorité du préfet (4), qui a pour effet essentiel l'inscription de la personne disparue au fichier des personnes recherchées pendant une durée de 6 mois ;

la procédure de recherche de personnes disparues dans des circonstances inquiétantes (5), qui s'applique lorsque la disparition a un caractère inquiétant ou suspect eu égard aux circonstances, à l'âge ou à l'état de santé du disparu, et qui a pour effet l'inscription à long terme au fichier des personnes recherchées et un avis immédiat au procureur de la République. Celui-ci peut alors autoriser les officiers de police judiciaire à consulter les fichiers détenus par les organismes publics ou chargés d'une mission de service public.

Mais aucune de ces procédures ne permet une recherche active de la personne disparue. Sa découverte suppose qu'elle se manifeste au moins indirectement, par exemple à l'occasion de formalités auprès d'une administration. Elles permettent donc de localiser généralement des personnes ayant volontairement disparu, à condition qu'elles ne changent pas d'identité, mais laissent sans réponse l'hypothèse d'une disparition involontaire.

Même la procédure placée sous l'autorité du parquet ne permet pas le recours aux moyens d'enquête habituels en matière judiciaire. Il n'est pas possible, dans un tel cadre juridique, de procéder à des auditions, des perquisitions ou des saisies, ni de faire appel par voie de réquisitions à des personnes qualifiées pour concourir à la manifestation de la vérité.

Or, au plan pénal, la conduite d'une enquête préliminaire, a fortiori l'ouverture d'une information judiciaire, supposent que les circonstances de la disparition laissent présumer la commission d'un crime ou d'un délit. Mais il n'existe souvent aucun élément matériel permettant de soupçonner l'existence d'une infraction à laquelle serait liée la disparition. Cela oblige les magistrats du ministère public à utiliser des artifices, en retenant un crime supposé, pour justifier une action judiciaire positive qui réponde de manière significative aux demandes d'assistance formulées par l'entourage. Pour beaucoup, il ne s'agit que d'un pis-aller, manquant de rigueur juridique et non dépourvu de risques au regard des libertés publiques.

C'est pourquoi la mise en place d'une procédure judiciaire spécifique, permettant de recourir à des moyens d'investigation sans suspicion d'infraction, mais préservant la liberté des personnes concernées en cas de découverte, mériterait d'être envisagée.

Une telle procédure pourrait utilement s'inspirer de l'actuelle procédure de recherche des causes de la mort, définie à l'article 74 du code de procédure pénale, et applicable en cas de décès dont la cause est inconnue ou suspecte :

relevant de la compétence du procureur de la République, la mise en oeuvre de la procédure serait placée sous la responsabilité directe et exclusive des autorités judiciaires ;

elle répondrait à toutes les hypothèses de disparition, dès lors qu'aucun indice de crime ou de délit ne serait initialement relevé ;

elle pourrait être conduite soit par des officiers de police judiciaire sous l'autorité du parquet, soit, lorsque les investigations sont complexes, sous l'autorité d'un juge d'instruction ;

l'absence présumée d'infraction permettrait de faire échec à toute constitution de partie civile, de manière à préserver le secret des informations recueillies vis à vis de l'entourage ;

la confidentialité des recherches et l'intimité de la personne découverte devraient être assurées, comme c'est le cas en matière administrative, soit à la demande de l'intéressé, soit sur décision des autorités judiciaires pour les personnes bénéficiant d'une protection particulière ; -----

(4) circulaire du 21 février 1983

(5) article 26 de la loi 95-73 du 21 janvier 1995 et circulaire du 23 mai 1997

enfin, elle permettrait, dès qu'un indice d'infraction est constaté, de changer aisément de cadre procédural par la mise en mouvement de l'action publique. A cet égard, il faut souligner que l'un des avantages d'une telle procédure proviendrait de son caractère interruptif de prescription.

2.2.3.2 Instaurer une obligation de signalement en cas de disparition d'une personne particulièrement vulnérable

Pour que la procédure judiciaire soit efficace, encore faut-il s'assurer que les autorités compétentes pour la mettre en oeuvre soient effectivement avisées des disparitions. En l'état de la législation, aucune obligation de déclaration ne pèse sur l'entourage d'une personne disparue.

En particulier, les institutions prenant en charge à un titre quelconque des personnes majeures protégées, ou simplement vulnérables, ou même des mineurs, ne sont pas directement visées par les textes organisant les procédures administratives de recherche. Même la loi du 21 janvier 1995 limite la faculté de déclaration à "*un proche*", laissant penser qu'un lien de parenté ou un concubinage stable et notoire constitue une condition de recevabilité de la déclaration. La circulaire d'application du 23 mai 1997 tente d'apporter cependant un tempérament, en envisageant la possibilité de recevoir la déclaration de "*toute personne ayant des relations personnelles quotidiennes avec le disparu*", ce qui ouvre la voie à une déclaration émanant d'une personne physique travaillant pour le compte d'un organisme de protection, mais non à une déclaration faite par la personne morale elle-même.

C'est pourquoi il semble nécessaire de prévoir un mécanisme de déclaration obligatoire afin de garantir une saisine rapide de la justice au profit des personnes les plus fragiles que sont les mineurs, les personnes bénéficiaires d'une mesure de protection judiciaire, les malades hospitalisés et les personnes particulièrement vulnérables en raison de leur âge ou de leur état de santé.

Cette obligation pourrait peser sur les organismes publics ou privés assurant la prise en charge des personnes concernées à un titre quelconque (toutes formes d'assistance éducative en ce qui concerne les mineurs, hospitalisation, hébergement, aide à domicile, tutelle en ce qui concerne les majeurs...).

La saisine des autorités judiciaires pourrait être directe, par requête au procureur de la République, ou indirecte, par déclaration auprès des services de police du domicile de la personne disparue. Dans ce cas, un bref délai de transmission au parquet permettrait au ministère public d'apprécier l'opportunité d'engager la procédure de recherche des causes de la disparition.

2.2.3.3 Prévoir une saisine systématique de l'autorité judiciaire au terme des enquêtes administratives restées infructueuses

Bien que les statistiques en la matière soient peu accessibles, il est certain que les procédures actuellement en place permettent de retrouver la très grande majorité des personnes disparues.

Ainsi, en 1997, la direction centrale de la police judiciaire a recensé 46 500 disparitions de mineurs (28 249 cas en 1986), dont 91% ont été retrouvés dans les quinze jours. Pour les majeurs, on répertorie chaque année 10 à 15 000 disparitions, dont 2 500 pour la seule région parisienne. 80% de ces disparitions sont volontaires et 55% des personnes retrouvées refusent de donner ensuite signe de vie à

leurs proches. Pour d'autres, il s'agit d'une disparition forcée mais ne résultant pas nécessairement d'un acte criminel : les décès accidentels, les comas prolongés, les situations d'amnésie ou de sénilité entrent dans la catégorie des disparitions non volontaires.

Le service des disparitions de la préfecture de police de Paris, seul service spécialisé en France dans la recherche des disparus, considère qu'au terme d'un délai d'une année, 96% des personnes recherchées sont retrouvées, mortes ou vivantes. D'autres sont encore retrouvées l'année suivante. Il ne reste finalement, selon ces spécialistes, que 2% des disparus qui ne sont jamais retrouvés. Or pour la plupart, ces disparitions ne sont pas portées à la connaissance des autorités judiciaires.

Aussi, il serait souhaitable que les vaines recherches entreprises dans le cadre des enquêtes administratives conduisent, au terme d'un délai qui pourrait être fixé à une année, à une transmission des dossiers aux autorités judiciaires, aux fins, le cas échéant, de mise en oeuvre de la procédure de recherche des causes de la disparition dont la création est ici préconisée.

Conclusion

Au stade actuel de l'enquête menée par l'inspection générale, il apparaît donc que l'institution judiciaire était en possession, depuis 1984, d'une procédure qu'elle n'a pas su exploiter, alors qu'elle contenait en germe les résultats obtenus en décembre 2000 dans le cadre d'une information, dont seule l'action menée par une association a permis l'ouverture.

L'inefficacité de la justice dans l'appréhension et la conduite de cette affaire est donc patente. Elle s'explique par une série de négligences pouvant s'analyser en une déficience institutionnelle.

L'appréciation sévère pouvant résulter d'un tel constat doit cependant être nuancée à la lumière des difficultés rencontrées par les magistrats qui ont eu à connaître de ce dossier en raison notamment d'un cadre juridique mal adapté qui a affaibli leurs possibilités d'action.

Il demeure que le trouble ressenti face à l'échec de la justice dans une affaire grave pourrait être encore augmenté s'il s'avérait, que par l'effet de la prescription, l'auteur présumé des faits ne peut être traduit devant une juridiction.

Au-delà des décisions qui seraient prises sur des poursuites disciplinaires et de la possible mise en cause de la responsabilité de l'Etat, des réponses sont à rechercher dans l'adoption de mesures qui garantiraient un traitement plus efficace de ce type d'affaire.

Jean-Louis NADAL

© Ministère de la justice - Mars 2001