

RAPPORT DU PROCUREUR GENERAL

SUR L'ACTIVITE DU MINISTERE PUBLIC POUR L'ANNEE 2012

Rapport sur l'activité du Ministère public adressé au Grand Conseil par le Procureur général pour l'année 2012

Table des matières

1. Introduction

2. Remarques générales et gestion

- 2.1. Le personnel
- 2.2. Les locaux
- 2.3. L'informatique
- 2.4. La direction et la gestion
 - 2.4.1. La direction administrative
 - 2.4.2. Le Procureur général, ses adjoints, les premiers procureurs.
Les relations entre les cinq offices
 - 2.4.3. Le budget et les comptes 2012

3. L'activité juridictionnelle

3.1. Remarques générales

3.2. Tableaux et commentaires

- 3.2.1. Enquêtes en cours au 1^{er} janvier et nouvelles affaires
- 3.2.2. Enquêtes closes en 2011 et 2012
- 3.2.3. Enquêtes closes et enquêtes en cours au 31 décembre
- 3.2.4. Moyennes des dossiers par procureur d'arrondissement
- 3.2.5. Durée des enquêtes
- 3.2.6. Type de délit
- 3.2.7. Division entraide, criminalité économique et informatique
- 3.2.8. Contrôle par le Ministère public central des décisions des ministères publics d'arrondissement
- 3.2.9. Activités du Ministère public dans les affaires du Tribunal des mineurs
- 3.2.10. Autres activités de contrôle
- 3.2.11. Audiences des Tribunaux d'arrondissement et de la Cour d'appel
- 3.2.12. Interventions du Ministère public aux audiences du Juge d'application des peines (JAP)
- 3.2.13. Détentions provisoires

- 3.2.14. Autres requêtes au Tribunal des mesures de contrainte
- 3.2.15. Nombre et durée des auditions
- 3.2.16. Autres données
- 3.2.17. Le service de piquet

4. Relations publiques, communications internes et externes

- 4.1. Relations avec le CDINT et le SGDINT
- 4.2. Relations avec les services transversaux
- 4.3. Relations avec les acteurs de la chaîne pénale
- 4.4. Relations avec les autres cantons
- 4.5. Relations avec les médias

5. Formation

- 6. Implication des procureurs dans la formation, dans les conférences de procureurs, dans les commissions et groupes de travail inter- et intracantonaux**

7. Conclusions et perspectives

Annexe 1 : détail types de délit

* * * * *

1. Introduction

A la fin de l'année 2012, le Procureur général a été entendu, en présence de Mme la Cheffe du DINT, par le Commission de gestion du Grand Conseil, en relation avec le rapport sur l'activité du Ministère public en 2011. A l'issue d'échanges directs et fructueux de l'avis du Procureur général, Mmes et MM. les Députés ont souhaité que la structure et la présentation des prochains rapports annuels soient identiques, afin notamment d'assurer une certaine pérennité et de permettre des comparaisons entre les exercices.

La forme adoptée l'an dernier sera donc reprise, rubrique après rubrique. Le texte sera agrémenté de quelques tableaux et diagrammes dans la mesure utile, afin de rendre les chiffres fournis le moins rébarbatifs et le plus lisibles possible.

Comme prévu, 2012 a permis, sous l'angle de la maîtrise de la nouvelle loi de procédure, de consolider les acquis. Affirmer que le CPP entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011 n'a plus aucun secret pour les procureurs et leurs collaborateurs serait toutefois se montrer présomptueux. Dans plusieurs domaines, la loi reste assez obscure et la manière de l'appliquer correctement est loin d'être certaine. La jurisprudence, au fil des mois et des arrêts, précise peu à peu de nombreux points. De plus en plus, les lourdeurs administratives induites par la nouvelle loi se confirment. Si l'on doit saluer la volonté du législateur de garantir au mieux les droits du prévenu, force est de constater que ceux de la victime sont parfois moins bien protégés que dans l'ancien droit, et que l'efficacité des poursuites pénales, tant sous l'angle de la recherche de la vérité que du point de vue de la célérité, n'y trouve pas nécessairement son compte.

On y reviendra plus en détails dans les conclusions du rapport, mais il faut déjà l'affirmer ici : l'augmentation de la charge de travail résultant de la nouvelle loi est certaine, même si son ampleur n'a pas encore pu être mesurée avec exactitude faute d'avoir assez de recul. Il serait toutefois faux d'affirmer que le CPP et son apprentissage sont les seules causes de l'accroissement du volume de travail, de l'allongement des procédures et d'une surcharge dont le poids pèse très lourdement sur les épaules de tous les collaborateurs du Parquet. Les faits révèlent une augmentation réelle et massive d'une certaine délinquance qui met à contribution et sollicite intensément tous les maillons de la chaîne pénale. Cette délinquance a des impacts concrets sur la sécurité, et non pas seulement sur le sentiment d'insécurité. La prise de conscience a eu lieu. La réflexion est en cours. Les premières décisions ont été prises en 2012, qui prévoient l'augmentation des effectifs policiers et pénitentiaires et la création de nombreuses places de détention. A l'heure de la rédaction du présent rapport, les autorités politiques ont décidé de la création d'un dispositif ad hoc pour lutter contre une forme de délinquance qui se déploie dans la rue, notamment dans le domaine des stupéfiants. Ce dispositif devrait être mis en œuvre durant l'été 2013. Il est prévu pour durer 2 ans. Pour le Ministère public, la manœuvre comporte l'engagement de 2 procureurs et de 3 gestionnaires de dossiers. La réflexion va continuer. En juin 2013, les « Assises de la chaîne pénale » devraient permettre de préciser les constats, d'identifier les voies à suivre et de préparer la prise des décisions, qui, pour certaines en tout cas, s'imposent à bref délai.

2. Remarques générales et gestion

2.1. Le personnel

Depuis l'année 2011, les effectifs du Ministère public, dont le détail figure dans le tableau ci-dessous, sont restés stables:

	Procureur général	Procureurs	Greffiers	Personnel administratif	Direction administrative	total
MPc	1	12.8	9.2	11.05	4.75	38.8
MPaLN		15.8	18.9	24.4		59.1
MPaNV		6	7	9.2		22.2
MPaEV		7	8	10.3		25.3
MPaLC		5	6	7.8		18.8
TOTAL CANTON	1	46.6	49.1	62.75	4.75	164.2

Le poste de responsable des ressources humaines a été pérennisé en cours d'année. Toutefois, sans entrer dans les détails qui n'ont plus guère aujourd'hui d'importance, sauf historique, il faut relever que la dotation en personnel du Ministère public n'a jamais atteint l'effectif total de 166.5 ETP prévu dans le cadre du programme CODEX 2010, même suite à la pérennisation précitée, qui a suivi celle, décidée en 2011, du poste de directrice administrative.

Les mouvements au sein du personnel sont nombreux, avec un impact important sur le fonctionnement des entités concernées. On relèvera en particulier :

- les congés maternité (12) et les absences maladie de longue durée (8) plus nombreux qu'en 2011, qui ont nécessité l'engagement d'auxiliaires pour les remplacements, avec un impact sur le budget (cf. chapitre sur le budget et les comptes);
- la nomination de trois procureurs ad intérim, deux pour remplacer des procureurs en congé maternité et un pour pallier une absence maladie de longue durée;
- l'engagement d'un apprenti employé de commerce 2^{ème} année, au Ministère public central, depuis le mois d'août 2012;
- 3 collaborateurs et 2 procureurs en épuisement professionnel (burn out); le lien avec l'augmentation de la charge de travail ne fait pas de doute, même si cette dernière n'a probablement pas été l'unique cause de ces situations;
- le Ministère public de la Côte a eu la tristesse de perdre une collaboratrice, décédée à 36 ans d'une maladie affrontée avec courage et ténacité.

2.2. Les locaux et la sécurité

Les (célèbres) fenêtres des locaux du Ministère public central ont enfin été équipées d'ouvrants, ce qui a nettement amélioré le sentiment de bien-être des collaborateurs. Dans ces mêmes locaux, la cafétéria, la salle de conférence et les salles d'audience ont été dotées de panneaux acoustiques et, pour quatre de ces dernières (sur six), de climatiseurs provisoires. Restent encore quelques travaux à entreprendre, en particulier l'installation de climatiseurs définitifs dans les cinq salles d'audience qui n'ont pas d'ouverture sur l'extérieur.

Il faut relever également la nécessité prioritaire d'améliorer le dispositif de sécurité. A cet égard, pour décrire concrètement la célérité et le sérieux avec lesquels le dossier sécuritaire est traité, on rappellera qu'en mars 2012, une collaboratrice de la police s'est fait agresser dans le parking souterrain du bâtiment de Longemalle. Plus d'une année après, les occupants du bâtiment n'ont remarqué aucune mesure concrète qui aurait été prise suite à cet événement.

En novembre 2011, le Ministère public de l'Est vaudois déménageait dans des locaux provisoires. En novembre 2012, l'office a regagné le bâtiment situé sur le quai Maria-Belgia. Les surfaces ont été agrandies au 5^{ème} étage de façon à accueillir les sept greffes et la chancellerie. Ici également quelques travaux de finition restent à accomplir.

L'inauguration officielle des nouveaux locaux du Ministère public de Lausanne a eu lieu le 26 janvier 2012, en présence de Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux. Le Ministère public de Lausanne dispose de locaux modernes, confortables et suffisants en terme de surfaces. Quelques rafraîchissements auraient encore besoin d'être entrepris dans certains bureaux de la partie ancienne de l'office. Les locaux de Lausanne ont été prévus pour permettre l'accueil, le cas échéant, de quelques renforts. C'est en son sein que devraient être installés les procureurs « Strada ».

Les événements graves doivent faire l'objet d'une annonce semestrielle par les ministères publics d'arrondissement au Ministère public central. L'office d'Yverdon a vécu deux situations de harcèlement et de menaces graves à l'encontre de procureurs ; un prévenu fâché a précipité son véhicule dans l'entrée du bâtiment, ne causant heureusement, hormis de la frayeur, que des dommages matériels. Dans les autres offices, en dehors des situations sensibles « courantes », aucun autre incident d'importance n'est à signaler.

2.4. L'informatique

Si les performances informatiques, notamment en termes de vitesse, ne sont pas toujours excellentes, le Ministère public a eu à affronter moins de pannes en 2012 qu'en 2011.

L'outil métier (GDD) manque de convivialité, ce qui pose problème lors de la formation de nouveaux collaborateurs, mais il répond dans l'ensemble aux besoins du Ministère public. Ce dernier attend surtout la mise en place d'un système permettant de générer automatiquement des statistiques depuis GDD, ce qui éviterait d'enregistrer séparément et manuellement sur des tableurs Excel les données déjà saisies dans le logiciel métier. Ces problématiques trouveront une réponse dans le schéma directeur du système d'information de la justice vaudoise adopté par l'Ordre judiciaire et le Ministère public en décembre 2011, dont le financement devrait être soumis aux autorités politiques au printemps 2013. Cette étape comprendra notamment la modernisation de l'interface de GDD et l'introduction des premiers outils de pilotage.

2.5. La direction et la gestion

2.5.1. La direction administrative

L'absence de la directrice administrative durant une partie de l'année pour cause de maternité a empêché la poursuite de la réflexion nécessaire pour que puissent être mise en place une organisation meilleure de la direction et de la gestion administratives du Ministère public dans son ensemble. La gestion courante a été assurée, notamment en matière de ressources humaines, d'élaboration et de contrôle budgétaires, de récolte et de consolidation des données statistiques ainsi que de coordination avec les services transversaux, en particulier le SIPAL pour les locaux de Longemalle.

Les réflexions sur l'organisation de la direction administrative devront tenir compte du prochain départ à la retraite de la responsable des ressources humaines, à fin 2013. Il faudra revoir le partage du temps de travail du responsable financier entre des activités de gestion comptable et des missions d'analyse en matière de criminalité économique, qui après deux ans se révèle peu satisfaisant.

L'organisation de la direction administrative devra aussi être revue sous l'angle de son articulation avec les autres membres de l'état-major et les premiers procureurs. Outre la définition du profil et l'engagement d'un ou d'une nouvelle responsable des ressources humaines, il conviendra de trouver une solution à la problématique concernant les attributions du responsable financier. De manière générale, la démarche visera à préciser

l'organisation interne et la répartition des compétences, pour que la direction administrative puisse fournir, tant au Procureur général qu'aux premiers procureurs d'arrondissement, l'appui constant et consistant dont ils ont besoin pour un exercice efficace de leurs tâches managériales, étant rappelé que ces magistrats doivent tous pouvoir continuer à exercer les attributions de leur charge de magistrat.

Il convient de rappeler que les pérennisations intervenues, à fin 2011 et fin 2012, des postes de directrice administrative et de responsable des ressources humaines, ne peuvent en aucun cas être tenues pour des renforts apportés à l'activité « métier » du Ministère public.

2.5.2. Le Procureur général, ses adjoints, les premiers procureurs. Les relations entre les cinq offices

Le Procureur général a pu, en 2012, expérimenter concrètement la nouvelle procédure dans trois affaires aux audiences de jugement desquelles il a représenté le Ministère public. Ces interventions s'inscrivent dans la ligne de ce qui figurait dans le rapport d'activité 2011 : on attend du Procureur général qu'il tienne sa place dans certains procès. Il n'en faut pas moins relever que cet exercice alourdit considérablement une charge déjà extrêmement importante. Pour que le Procureur général puisse continuer à s'occuper d'affaires pénales, il faut vraiment que la direction administrative du Ministère public fournisse des prestations équivalentes à celles d'un véritable secrétariat général. On se réfère à cet égard au chiffre précédent.

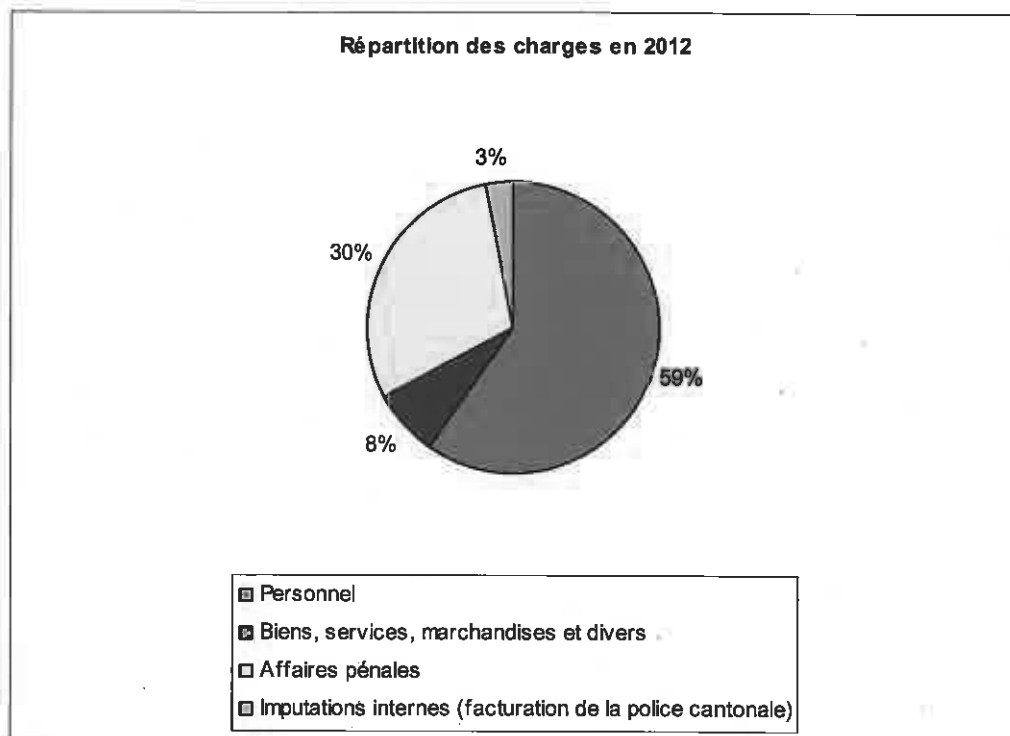
A cela s'ajoute qu'il est aussi attendu du Procureur général qu'il joue un rôle dans la « politique criminelle » des autorités qui participent aux activités judiciaires, policières, pénitentiaires et autres en lien avec le droit pénal. Pour ce faire également, il faut que le Procureur général ne soit pas accaparé plus que nécessaire par des tâches administratives qui relèvent de la direction du service.

Comme en 2011, la direction administrative a tenu très régulièrement séance avec le Procureur général et ses adjoints. De même, une fois par mois, les procureurs généraux et les premiers procureurs se réunissent lors de rencontres auxquelles participe la direction administrative.

Des notes, directives et recommandations, destinées à l'harmonisation des pratiques, tant administratives que judiciaires, ont continué à être émises en 2012. Par ailleurs, entre le printemps et l'automne, le Procureur général a rencontré près d'une trentaine de procureurs. Sans qu'il se soit agi, compte tenu du rang de magistrat des intéressés, de véritables entretiens d'évaluation ou d'appréciation, ces rencontres ont permis de faire un point de situation approfondi sur la période écoulée depuis l'entrée en vigueur du nouveau CPP, qui plus est dans la perspective de la procédure de renouvellement des nominations pour la législature qui vient de commencer.

2.5.3 Le budget et les comptes 2012

Charges selon budget (y c. les crédits supplémentaires)	:	CHF 38'596'200	100%
Charges selon comptes	:	CHF 38'811'343	101%
Produits selon budget	:	CHF 366'400	100 %
Produits selon comptes	:	CHF 509'141	139 %



Le remplacement de 12 personnes en congé maternité et de 8 personnes en congé maladie de longue durée a entraîné une dépense additionnelle par rapport au budget initial de CHF 450'498, absorbée par un crédit supplémentaire entièrement compensé de CHF 467'100. Dans un contexte d'augmentation massive du nombre d'ouverture d'enquêtes et donc d'affaires en cours, sans adaptation à la hausse des effectifs, le remplacement des personnes absentes sur plusieurs mois était absolument indispensable.

Les charges liées aux affaires pénales comprennent principalement les indemnités aux experts et les notes de police (écoutes téléphoniques, expertises médico-légales, traducteurs indépendants, facturation de la police judiciaire Lausanne, etc.) ainsi que les frais d'avocat, de détention et de geôle.

L'augmentation significative du nombre d'enquêtes ouvertes en 2012 (cf. chapitre 3 sur les activités juridictionnelles) a eu pour corollaire l'augmentation des frais pénaux et des dépassements de budget sur les rubriques concernées (indemnités aux experts judiciaires et notes de la police judiciaire, indemnités aux avocats d'office et assistance judiciaire et frais de détention et de geôle) malgré une demande de crédits supplémentaires non compensés durant l'exercice. Le budget cumulé initial de ces trois postes s'élevait à CHF 7'600'000.- ; un crédit supplémentaire de CHF 3'000'000.- a été demandé et accordé en cours d'année ; le budget total, de CHF 10'600'000.- a été dépassé de près de CHF 1'000'000.-, le consommé final étant proche de CHF 11'500'000.-.

Ces rubriques du budget dépendent du nombre et de la complexité des affaires traitées par le Ministère public et des exigences de la nouvelle procédure pénale, en particulier l'activité plus importante des avocats pendant la phase de l'instruction. Ces frais sont particulièrement difficiles à chiffrer de manière anticipée et échappent à toute maîtrise.

Il faut relever encore que les 1.45 ETP d'analystes comptables ne suffisent pas à traiter dans un délai raisonnable l'ensemble des dossiers financiers et économiques (+38% de dossiers en cours à la fin 2012 et une moyenne de 45 dossiers par procureur). Il sera probablement nécessaire de recourir parfois à des experts externes. Les coûts supplémentaires élevés qui en résulteront ne seront pas connus avant deux ans environ, compte tenu de la durée de la mission des experts dans de tels cas.

Hormis les frais pénaux liés au nombre des affaires, les charges de fonctionnement ont été globalement maîtrisées.

3. L'activité juridictionnelle

3.1. Remarques générales

Pour un certain nombre de raisons mises en évidence dans le rapport précédent, ce dernier mentionnait à ce stade qu'aucun bilan ne pouvait encore être fait sous l'angle de la comparaison de l'ancien et du nouveau système, en particulier en ce qui concerne l'adéquation des moyens à la charge de travail.

Ces mêmes raisons continuent à déployer leurs effets. Un certain nombre d'affaires ouvertes avant le 31 décembre 2010, soit sous l'empire de l'ancien code cantonal de procédure pénale, ne sont aujourd'hui pas encore terminées. Sans disposer de chiffres précis, on peut les estimer à 1'500 environ au 1^{er} janvier 2012, et à 1'000 au 31 décembre dernier. Il s'agit dans la plupart des cas d'affaires complexes et de dossiers volumineux. Le stock de ces anciennes affaires reste d'une importance suffisante pour peser sur la charge de travail sous l'angle de la période de transition, en ce sens qu'une affaire ouverte sous l'ancienne procédure n'est pas traitée de la même manière qu'un dossier auquel a été appliquée dès le départ la nouvelle procédure.

En revanche, une comparaison peut aujourd'hui être faite entre les deux premiers exercices complets depuis l'entrée en vigueur du nouveau droit. A cet égard, les chiffres des tableaux qui suivent mettent immédiatement en évidence l'augmentation très importante du nombre de nouveaux dossiers.

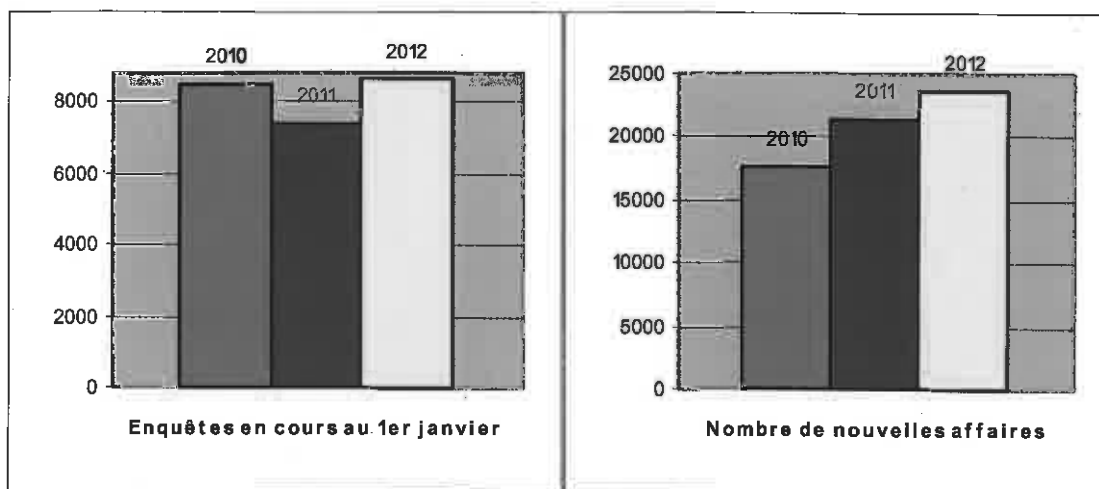
Ainsi, sous l'angle des généralités, s'il fallait ne retenir que deux groupes de chiffres à comparer, il s'agirait des 21'433 dossiers ouverts en 2011, passés à 23'694 (+ 11%) en 2012, et des 586 détentions provisoires demandées au Tribunal des mesures de contrainte, devenues 814 (+ 38%).

3.2. Tableaux et commentaires

Comme indiqué plus haut dans le chapitre concernant l'informatique, à l'exception des données concernant les demandes de détention effectuées auprès du Tribunal des mesures de contrainte, toutes les statistiques sont tenues manuellement par chaque greffe sur des fichiers Excel et sont consolidées par la direction administrative. Pour l'instant, elles ne sont donc pas générées à partir du logiciel métier. Un jour, que l'on espère pas trop lointain, il faudra que ce soit le cas. Il en résulte une certaine marge d'erreur dont il faut tenir compte. Les chiffres présentés dans ce rapport ne peuvent donc pas être considérés comme parfaitement exacts. Ils n'en reflètent pas moins avec un degré de précision suffisamment élevé la réalité de l'activité du Ministère public.

3.2.1. Enquêtes en cours au 1^{er} janvier et nouvelles affaires

Offices	Enquêtes en cours au 1 ^{er} janvier					Nombre de nouvelles affaires				
	2010	2011	2012	Variation Base 2010	Variation Base 2011	2010	2011	2012	Variation Base 2010	Variation Base 2011
MPc	270	85	305	13%	259%	361	553	602	67%	9%
MPaLN	3871	3554	3734	-4%	5%	8035	8707	10049	25%	15%
MPaEV	1665	1300	1603	-4%	23%	3464	4581	4908	42%	7%
MPaNV	1515	1564	1749	15%	12%	3200	3993	4389	37%	10%
MPaLC	1156	917	1262	9%	38%	2576	3599	3746	45%	4%
TOTAL CANTON	8477	7420	8653	2%	17%	17636	21433	23694	34%	11%



Ces deux premiers tableaux appellent les commentaires qui suivent :

- la différence entre le chiffre mentionné au 31.12 des enquêtes en cours du Ministère public central dans le rapport annuel 2011 et celui indiqué dans le présent rapport au 1^{er} janvier 2012 résulte d'une correction opérée suite à la réconciliation des comptages informatique et physique des dossiers;
- pour rappel, l'augmentation des nouvelles affaires entre 2010 et 2011 trouvait sa cause, d'une manière prépondérante, dans le transfert des petits délits des préfets aux ministères publics;
- l'augmentation du nombre de nouvelles affaires entre 2011 et 2012 est à mettre en corrélation avec l'augmentation de la criminalité dans le canton de Vaud. Sachant que les infractions au code pénal ont augmenté de 18.5% (selon le bilan 2012 de la police), la progression de 11% du nombre d'enquêtes ouvertes par le Ministère public y est directement liée. Il faut relever l'augmentation de 15% dans l'arrondissement de Lausanne, dont l'office a franchi la barre « historique » de 10'000 enquêtes ouvertes durant une année.

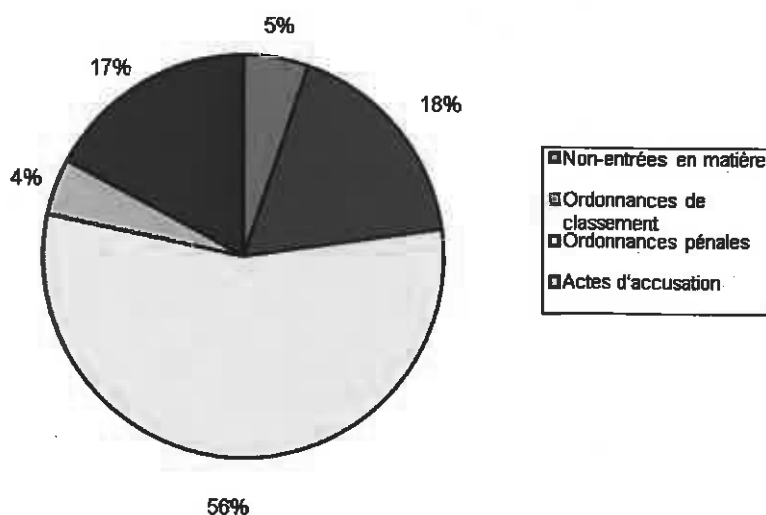
3.2.2. Enquêtes closes en 2011 et 2012

Offices	Non-entrées en matière		Classements		Ordonnances pénales		Actes accusation police		Actes d'accusation correctionnels		Actes d'accusation criminels		Suspensions irresponsabilités dessaisissements jorictions Transferts CRE	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
MPc	48	62	68	103	78	106	3	28	12	25	2	6	122	140
MPaLN	501	497	1727	1487	4740	5152	211	305	71	119	1	6	1275	1925
MPaEV	149	212	929	862	2586	2571	134	129	77	61	1	0	402	625
MPaNV	124	276	732	853	2349	2588	68	136	32	52	3	2	500	632
MPaLC	114	136	601	649	2027	2083	59	97	30	42	0	3	423	540
TOTAL CANTON	936	1183	4057	3954	11780	12500	475	695	222	299	7	17	2722	3862

Ce tableau appelle les commentaires qui suivent :

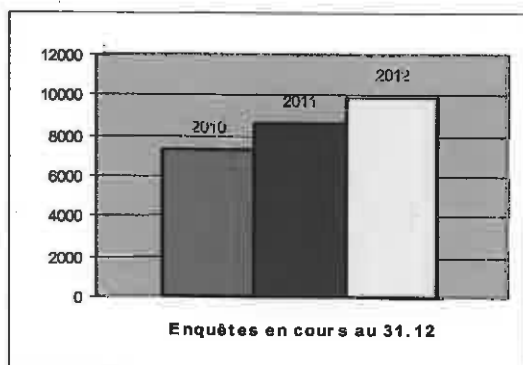
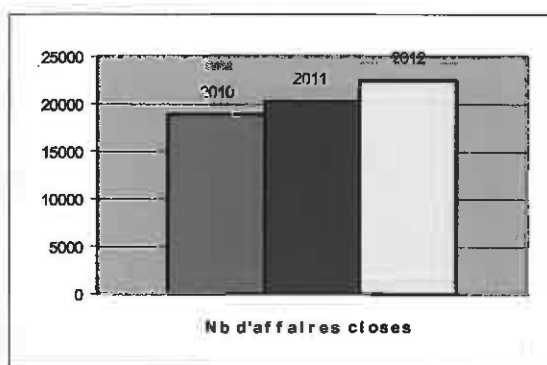
- les non-entrées en matière ont augmenté de 26%;
- les classements sont restés relativement stables (- 3%);
- le nombre d'ordonnances pénales a progressé de 6%;
- les actes d'accusation adressés aux tribunaux de police, correctionnels et criminels ont progressé, respectivement, de 46%, 35% et 142%.

Non-entrées en matière et clôtures d'enquêtes en 2012



3.2.3. Enquêtes closes et enquêtes en cours au 31 décembre

Offices	Nombre d'affaires closes					Enquêtes en cours au 31.12				
	2010	2011	2012	Var2010	Var2011	2010	2011	2012	Var2010	Var2011
MPc	452	333	470	4%	41%	179	305	437	144%	43%
MPaLN	8336	8526	9491	14%	11%	3570	3735	4292	20%	15%
MPaEV	3928	4278	4460	14%	4%	1201	1603	2051	71%	28%
MPaNV	3282	3808	4539	38%	19%	1433	1749	1599	12%	-9%
MPaLC	2761	3254	3550	29%	9%	971	1262	1458	50%	16%
TOTAL CANTON	18759	20199	22510	20%	11%	7354	8654	9837	34%	14%



Ces tableaux appellent les commentaires qui suivent :

- au 31 décembre 2012, alors même que 22'510 affaires ont été clôturées, contre 20'199 en 2011 (+ 11%), le nombre des affaires en cours s'élève à 9'837 contre 8'654 à fin 2011;
- il ne faut pas perdre de vue que les activités du Ministère public de l'Est vaudois ont certainement été ralenties par les travaux et les deux déménagements intervenus en l'espace de 12 mois; néanmoins l'origine de l'augmentation du nombre d'enquêtes en cours ne s'explique pas uniquement par ces événements mais aussi, comme pour les autres offices, par la difficulté à absorber le surplus d'enquêtes.

3.2.4 Nombre moyen de dossiers par procureur d'arrondissement

	Année	Moyenne par procureur	
Enquêtes en cours au 1er janvier	2011	196	10% 6%
	2012	215	
	2013	227	
Nouvelles affaires	2011	366	8%
	2012	395	
Affaires closes	2011	347	11%
	2012	385	

Base ETP procureurs: 34.8

On pourrait reprocher à ce tableau d'être sélectif en ce sens qu'il ne concerne que les procureurs d'arrondissement. C'est très exactement son but. En effet, ces derniers, qui

incluent le procureur itinérant, sont ceux qui, « au front », subissent de plein fouet l'augmentation de la criminalité. Faire la moyenne des dossiers en additionnant les procureurs d'arrondissement et ceux des divisions économique et des affaires spéciales du Ministère public central, c'est assimiler les uns aux autres des dossiers très différents. Il n'en reste pas moins que la charge de travail du Parquet central a aussi augmenté.

Toutefois, mettre en évidence qu'un procureur d'arrondissement doit gérer un stock constant moyen de plus de 220 dossiers, alors que l'on peut estimer à 180 le nombre qu'il ne faudrait pas dépasser, c'est mettre le projecteur sur la situation précaire, avec les risques que cela comporte, des magistrats du Ministère public et de ses collaborateurs.

3.2.5. Durée des enquêtes

	< 1 mois	1-3 mois	3-6 mois	6-9 mois	9-12 mois	12-18 mois	18-24 mois	> 24 mois	TOTAL
MPc	35	49	67	29	27	33	19	49	308
	11%	16%	22%	9%	9%	11%	6%	16%	100%
MPaLN	1659	3288	1139	643	439	475	252	218	8113
	20%	41%	14%	8%	5%	6%	3%	3%	100%
MPaEV	2044	774	453	277	181	166	60	57	4012
	51%	19%	11%	7%	5%	4%	1%	1%	100%
MPaNV	1463	972	477	299	298	259	142	136	4046
	36%	24%	12%	7%	7%	6%	4%	3%	100%
MPaLC	1484	576	319	181	161	267	103	103	3194
	46%	18%	10%	6%	5%	8%	3%	3%	100%
Total Canton 2012	6685	5659	2455	1429	1106	1200	576	563	19673
	34%	29%	12%	7%	6%	6%	3%	3%	100%

Total Canton 2011	6511	5293	2710	1599	1180	1185	365	330	19173
	34%	28%	14%	8%	6%	6%	2%	2%	100%

La durée des enquêtes selon le tableau ci-dessus concerne les enquêtes ayant pris fin, à l'exception des non-entrées en matière (qui dans leur immense majorité n'ont pas comporté d'opérations), des jonctions et des commissions rogatoires exécutées.

La durée des procédures fait régulièrement débat. Le tableau qui précède met en évidence que plus de 80% d'entre elles sont terminées en moins d'un an. C'est le point positif. Il ne doit pas occulter le constat moins réjouissant de l'allongement des procédures plus complexes en fait et en droit. Par rapport à cet allongement, il est intéressant de mentionner ici que le décompte des affaires vieilles de plus de 15 mois, qui a lieu le 31 mars et le 30 septembre de chaque année, montre une tendance hélas régulière à la hausse :

- 31.03.2011 : 700;
- 30.09.2011 : 1'029;
- 31.03.2012 : 1'370;
- 30.09.2012 : 1'396.

Il y a lieu de préciser que ces chiffres ne concernent que les affaires dans lesquelles le Ministère public est direction de la procédure et ne prennent pas en compte les affaires renvoyées en jugement qui ne sont pas encore terminées.

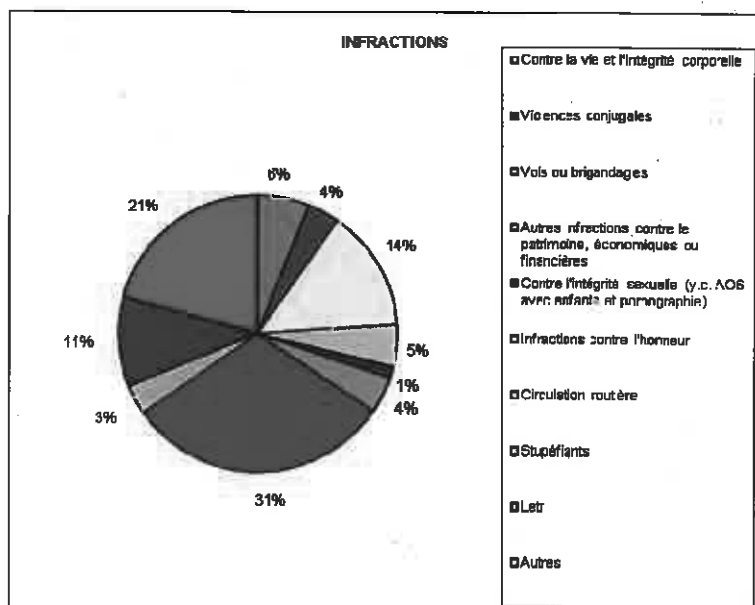
3.2.6 Types d'infractions

Offices	INFRACTIONS									
	Contre la vie et l'intégrité corporelle	Violences conjugales	Vois ou brigandages	Autres infractions contre le patrimoine, économiques ou financières	Contre l'intégrité sexuelle (y.c. AOS avec enfants et pornographie)	Infractions contre l'honneur	Circulation routière	Stupéfiants	LEtr	Autres
MPc	77	6	79	168	25	14	21	15	10	187
MPaLN	593	388	1660	416	127	439	2280	449	1519	2178
MPaEV	287	188	596	243	75	234	1903	116	381	885
MPaNV	233	198	481	184	52	172	1662	131	284	992
La Côte	242	95	532	160	37	148	1456	105	308	663
TOTAL CANTON	1432	875	3348	1171	316	1007	7322	816	2502	4905
	6%	4%	14%	5%	1%	4%	31%	3%	11%	21%

Les enquêtes ouvertes depuis 2012 font l'objet d'une classification à raison du genre d'infraction commise. Jusqu'en 2011 n'étaient ainsi cataloguées que les infractions en

matière de stupéfiants et de circulation routière. S'agissant de la première année de récolte de telles données, le Ministère public ne dispose naturellement pas de base de comparaison pour les années précédentes.

Le nombre des infractions décomptées sous « autres » peut paraître élevé. Il s'agit pour la plupart de dossiers qui relèvent de plusieurs catégories sans que l'une d'entre elles soit apparue comme prépondérante.



Pour le détail des infractions, voir l'annexe 1.

3.2.7. Division entraide, criminalité économique et informatique

	2011	2012
COMMISSIONS ROGATOIRES		
adressées à d'autres cantons et à l'étranger	109	232
reçues d'autres cantons ou d'autres pays	139	295
exécutées par la police	72	193
exécutées par le MPC	49	66
exécutées par les MPa	18	36
Application concordat (52 CPP)	176	178
Extraditions requises par l'Office fédéral de la justice	14	20
FIXATION DE FOR dont:	818	883
dessaisissements en faveur d'autres cantons	160	229
acceptations du for vaudois	419	501
AUTRES		
Plaintes et dénonciations transmises (sans enquête) à d'autres autorités (art. 19 CPP, 27L.rép.C., etc.)		
Info-Centre		34
Autres cantons	640	132
Etranger	169	78
Mandats d'arrêts internationaux transmis à d'autres pays		19

L'activité en matière de for et d'entraide montre une augmentation qui se trouve en corrélation directe avec une augmentation de la criminalité transnationale et transcantonale. Les commissions rogatoires, aussi bien entrantes que sortantes, qui ont connu une augmentation de 112%, sont révélatrices de ce phénomène. Avec 66 demandes exécutées par la Division entraide criminalité économique et informatique, soit une augmentation de 34%, on détecte un accroissement des demandes complexes, les autres étant exécutées par la police, qui a ainsi vu passer les sollicitations judiciaires de 72 à 193 réquisitions.

Le nombre de cas traités pour le compte de l'Office fédéral de la justice dans le cadre de demandes d'extradition a également augmenté sensiblement, passant de 14 en 2011 (nombre qui avait peu varié jusqu'alors) à 20 cas en 2012, soit une augmentation de 42%. Avant d'affirmer que cette augmentation est durable, il faudra attendre les statistiques des années suivantes.

Dans le courant 2012, une nouvelle pratique a été instaurée par le Ministère public : chaque demande d'extradition donne lieu à la mise en œuvre d'un avocat de la première heure. Dans presque tous les cas, les avocats ont recommandé naturellement à leurs clients de se soumettre à la procédure d'extradition simplifiée. Cela a généré des économies de moyens au niveau du Ministère public mais surtout au niveau des places dans les prisons, de nombreux justiciables étant ainsi extradés après quelques jours d'une détention qui, auparavant, atteignait régulièrement un mois, voire plus.

Le traitement des affaires de for est devenu plus complexe. Les cas de criminels agissant dans plusieurs cantons - dont en particulier les cambrioleurs - paraissent en nette hausse. Ces cas génèrent moult échanges entre les cantons, échanges qui sont plus denses qu'auparavant du fait d'une jurisprudence rendue en 2012 par la TPF, qui a imposé l'appel de déterminations de tous les cantons concernés, même de la part de ceux dont on peut exclure d'emblée la compétence, sous peine d'irrecevabilité de la requête de fixation de for. Les recommandations de la Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (CAPS) entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2013 ont assoupli la règle légale en la matière et devraient en principe entraîner une diminution de ces cas. L'accord romand qui sera mis

sous toit par la Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse romande et du Tessin (CAPP) devrait s'avérer plus efficace encore.

Le délai très bref (10 jours) pour saisir le TPF d'une procédure de fixation de for a encore augmenté la pression sur les ministères publics.

3.2.8. Contrôle par le Ministère public central des décisions des ministères publics d'arrondissement

	Ordonnances pénales		Ordonnances de non-entrée en matière, de suspension et de classement	
	2011	2012	2011	2012
Nombre de décisions contrôlées	5547	2738	4260	3879
Nombre d'oppositions et de refus d'approbation	69	75	42	78
Taux d'oppositions et de refus d'approbation	1.24%	2.74%	0.99%	2.01%

La diminution du nombre de décisions contrôlées s'explique à la fois par des critères de soumission au contrôle modifiés en 2012 et par un effet d'engorgement, début 2011, de décisions transmises pour contrôle selon l'ancienne et la nouvelle procédure pénale. Il est difficile de déterminer la cause de l'augmentation du taux de remise en cause des ordonnances soumises au contrôle du Ministère public central. On ne peut exclure qu'elle trouve son origine dans la surcharge de travail en arrondissement, susceptible d'engendrer des erreurs. Par ailleurs, l'expérience de 2011 a certainement permis de préciser et affiner les critères de contrôle. Il est vraisemblable que les deux facteurs se soient cumulés.

3.2.9. Activités du Ministère public dans les affaires du Tribunal des mineurs

	Pdt TMin	
	2011	2012
Nombre de décisions contrôlées	1362	1219
Nombre d'oppositions et de recours	4	8
Taux d'oppositions et de recours	0.29%	0.66%
	TMin	
	2011	2012
Actes d'accusation	19	20
Avec intervention du MP	13	14
Sans intervention du MP	6	6

Quant à l'activité du Ministère public central en tant que Ministère public des mineurs, elle revient à exercer le rôle de partie dans la procédure pénale des mineurs, en pouvant exercer le droit de recours ou d'opposition contre les ordonnances de clôture d'instruction du Président du tribunal des mineurs, ou en engageant l'accusation devant le Tribunal des mineurs avant d'intervenir cas échéant devant celui-ci et de participer au besoin à une éventuelle procédure d'appel.

3.2.10 Autres activités de contrôle

Les procureurs du Ministère public central se sont encore vu soumettre pour approbation ou éventuelle opposition 1'236 ordonnances pénales ou de classement rendues par les préfets. Au total, se sont donc plus de 9'000 décisions qui ont été soumises au contrôle de la division spécialisée du Parquet central.

3.2.11. Interventions du Ministère public (MP) aux audiences des Tribunaux d'arrondissement (TDA) et de la Cour d'appel (CAPE)

	MPc		MPaLN		MPaNV		MPaEV		MPaLC		TOTAUX	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Nombre d'audiences au TDA	75	82	189	137	51	65	71	85	36	44	422	413
Durée des audiences au TDA (½ jour)	138	183	314	203	77	109	96	112	46	64	671	671
Nbre d'affaires portées devant la CAPE traitées par le MP	19	24	24	30	29	18	11	30	4	7	87	109
Durée de traitement par le MP, hors audiences, des affaires portées devant la CAPE (½ jour)	22	56	32	55	30	22	15	46	5	10	104	189
Intervention du MP devant la CAPE (nbre d'audiences)	19	27	26	30	8	17	6	24	4	7	63	105
Durée des audiences en CAPE (½ jour)	19	27	26	30	8	17	6	24	5	7	64	105

La participation aux audiences ne rend pas compte de l'ensemble des activités qui y sont liées, sujettes à délais, notamment les réquisitions de preuves au tribunal, la prise de connaissance des jugements en vue d'un éventuel appel, les déterminations à la Cour d'appel, les appels joints, les recours à la Chambre des recours sur décisions du Tribunal des mesures de contrainte, les décisions judiciaires ultérieures indépendantes (art. 363ss CPP), les préavis concernant les libérations conditionnelles, etc., tout cela venant s'ajouter aux activités d'instruction.

3.2.12. Interventions du Ministère public aux audiences du Juge d'application des peines (JAP)

	MPc		MPaLN		MPaNV		MPaEV		MPaLC		TOTAUX		Var 2012/2011
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	
Nombre d'audiences devant le JAP	25	15	6	4	0	1	0	0	0	2	31	22	-29%

La division affaires spéciales, contrôle et mineurs du Ministère public central est chargée de la plupart des cas de privation de liberté au long cours de personnes ayant été condamnées avant 2011 à une peine de très longue durée ou à une mesure privative de liberté. A cela s'ajoute que les procureurs de la division représentent le Ministère public vaudois aux séances mensuelles de la Commission interdisciplinaire et consultative (CIC), ce qui a représenté en 2012 dix fois un jour et demi, soit 30 demi-journées.

3.2.13. Détentions provisoires

	MPc		MPaLN		MPaNV		MPaEV		MPaLC		TOTAUX 2011	TOTAUX 2012
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012		
Détentions provisoires demandées	38	48	281	414	106	127	94	119	67	106	586	814
Détentions acceptées	37	51	259	409	98	122	85	113	62	90	541	785
Détentions refusées	1	1	19	8	5	1	5	4	5	1	35	15
Prolongations requises	28	37	209	336	82	66	85	99	48	72	452	610
Oppositions du procureur à une demande de mise en liberté	9	11	100	103	51	33	35	27	23	32	218	206
Mesures de substitution prononcées par le TMC	3	0	11	1	13	0	3	1	7	1	37	3
Détentions pour des motifs de sûreté demandées	2	22	66	109	19	32	32	32	8	23	127	218

L'augmentation du nombre de détentions provisoires rend utile la comparaison du nombre de détenus et de jours de détention :

	Nb de détenus			Nb de jours de détention		
	Entre le 01.01 et le 31.12.2011	Entre le 01.01 et le 31.12.2012	Variations 2012/2011	Entre le 01.01 et 31.12.2011	Entre le 01.01 et 31.12.2012	Variations 2012/2011
TOTAL CANTON	871	1087	25%	61808	81226	47%

Ces deux tableaux suggèrent les commentaires qui suivent :

- il faut d'abord relever que certaines détentions provisoires ont été effectuées à cheval sur deux années, ce qui rend ici impossible le calcul exact et précis de la durée moyenne d'une détention provisoire;
- dans la même perspective, certains des détenus concernés le sont restés lorsque, l'acte d'accusation rendu, ils sont passés en détention pour des motifs de sûreté; les jours décomptés ci-dessus n'incluent pas celle-ci;
- l'augmentation massive (+ 38%) du nombre de demandes de détention adressées au Tribunal des mesures de contrainte est sans équivoque révélatrice de l'aggravation de la délinquance dans le canton; même si, dès le printemps 2012, sur l'impulsion du Procureur général, l'arrestation et la mise en détention des cambrieurs étrangers venus dans notre pays uniquement ou essentiellement pour y commettre des vols, ont contribué à augmenter le nombre de détenus, il ne s'agit en réalité, sous l'angle du dispositif sécuritaire pris dans son ensemble, que d'un effet de l'augmentation du nombre de délits;
- pour autant que l'on se risque à le déduire du 2^{ème} tableau ci-dessus, l'allongement de la durée moyenne de la détention provisoire (2011 : 71 jours; 2012 : 83 jours) doit être attribué essentiellement au risque accru de réitération ou de soustraction à la procédure ou à la sanction, et non pas, comme cela a pu être suggéré, au fait que les autorités de poursuite pénale laisseraient les procédures se poursuivre plus longtemps; en effet, les procureurs restent très attentifs à limiter autant que faire se peut la durée de la détention avant jugement, d'une part parce que la disparition des motifs de détention impose la remise en liberté, d'autre part parce qu'un détenu est une charge de travail accrue.

3.2.14. Autres requêtes au Tribunal des mesures de contrainte

En 2012, le Ministère public a requis l'autorisation du Tribunal des mesures de contrainte pour 607 mesures techniques de surveillance (correspondance et télécommunication) et 53 garanties d'anonymat.

Suite à l'entrée en vigueur de l'article 21a LPol en mai 2012, il est de nouveau possible d'infiltrer des sites de discussion sur Internet afin d'y repérer d'éventuels pédophiles (inclus dans les 607 demandes de mesures techniques). L'autorisation du Tribunal des mesures de contrainte est délivrée d'année en année.

La même base légale, met à nouveau la police en mesure de procéder à des achats fictifs de drogue permettant d'interpeller les dealers sur la base d'un flagrant délit. Dans ce cadre, dès septembre 2012, le Ministère public a déposé 28 demandes. Celles-ci concernaient des opérations de brève durée en des lieux définis avec précision. Les autorisations en la matière ont été dans la règle octroyées. 2013 devrait permettre la mise en place de pratiques facilitant la tâche de la police, du Ministère public et du Tribunal des mesures de contrainte.

3.2.15. Nombre et durée des auditions

De septembre à novembre 2012, la récolte des données concernant les auditions a été renouvelée, dans les cinq offices.

La durée moyenne des auditions n'a pas varié significativement et tourne toujours autour de 45 minutes. La durée des auditions menées au Ministère public central est plus longue comme elle l'était déjà sous l'ancien code de procédure pénale à l'Office du juge d'instruction cantonal.

3.2.16. Autres données

En 2012, le Ministère public a désigné 1'130 défenseurs d'office, contre 813 en 2011. C'est un élément supplémentaire à l'appui du constat d'une aggravation très sensible de la délinquance dans notre canton. En effet, les défenseurs sont désignés lorsque les conditions légales sont réunies. Ces conditions sont liées pour l'essentiel à la gravité de l'affaire. D'ores et déjà, il faut prévoir que les coûts de la défense d'office (quelque CHF 3'000'000.- en 2012) vont connaître une ascension supplémentaire.

47 procédures simplifiées (2011 : 30 environ) ont été transmises aux tribunaux, qui ont validé les actes d'accusation dans tous les cas. Une motion ou une interpellation présentée par un conseiller national tend à restreindre, voire supprimer la procédure simplifiée. Celle-ci est un des rares allègements apportés par le nouveau code. Il en est fait usage à bon escient. Les prévenus sont dans tous les cas assistés d'un défenseur. La validation est de la compétence exclusive de l'autorité de jugement. Rien ne justifie de modifier le système.

3.2.17. Le service de piquet

Durées (piquets et interventions) [h]		Coûts (piquets et interventions) CHF	
2011	2012	2011	2012
31726	32349	167'529	182'608

Au moment d'évoquer le service de piquet et les interventions du Ministère public durant la nuit et les week-ends, il est utile de rappeler le système mis en place. Dans les quatre arrondissements, la garde est assumée durant la semaine par un procureur et un procureur suppléant. Pour le week-end, la garde est cantonale, également assurée par un procureur et un procureur suppléant. Dans la règle, dès qu'un cas entraîne l'intervention du procureur de piquet, celui-ci recourt aux services d'un greffier.

Les heures d'intervention des procureurs sont rétribuées au tarif horaire des heures supplémentaires; elles ne sont pas compensées. Les heures supplémentaires des greffiers sont compensées en temps, et très rarement payées. Les piquets sont indemnisés. Les tarifs d'indemnisation sont les suivants.

INDEMNISATION HORAIRE	
Heures supplémentaires	CHF
Salaire horaire	42.--
Travail le dimanche/jour férié	4.--
Travail de nuit	5.--
Piquets	
Jour	2.30.--
Nuit	1.50.--

L'augmentation des coûts est due à un nombre d'interventions plus important en 2012.

4. Relations publiques, communications internes et externes

4.1. Relations avec la CDINT et le SGDINT

Le Procureur général a rencontré la Cheffe du Département de l'intérieur auquel le Ministère public est rattaché administrativement à raison d'environ une fois par mois. Il s'agit principalement d'aborder des questions d'organisation et de gestion courante en lien avec les ressources mises à disposition. La situation tendue résultant de l'accroissement de la charge de travail a été régulièrement évoquée.

Les relations avec le Secrétariat général du département, en particulier les Unités RH et financière, sont excellentes et sont d'un appui précieux pour la direction administrative.

4.2. Relations avec les services transversaux de l'Etat

Les contacts avec le SPEV, le SIPAL et la DSI sont quotidiens ou presque, compte tenu des impératifs de gestion qu'impose une entité de près de 200 collaborateurs. De manière générale, les relations avec ces services sont très bonnes. Il faut relever néanmoins que pour des problématiques concrètes et plus ciblées, notamment concernant les locaux du Ministère public central à Longemalle, le temps de réaction du SIPAL est souvent très long.

4.3. Relations avec les acteurs de la chaîne pénale

Le Ministère public, avant 2011 déjà, jouait un rôle central au sein de la chaîne pénale. A ce titre, il a toujours appelé de ses vœux et travaillé dans le sens d'une collaboration constante avec tous les maillons de cette chaîne. La coordination et la cohésion sont en effet essentielles.

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure, le rôle attribué au Ministère public a pris une ampleur évidente, compte tenu des compétences multiples des procureurs. Il ne peut qu'en résulter une nécessité de collaborer de manière plus intense encore que par le passé.

La charge de travail est toutefois telle qu'elle induit un risque très important de voir le Procureur général en particulier, mais aussi tous les autres procureurs, accaparés par les activités opérationnelles, ne plus avoir de temps ni d'énergie à consacrer à des tâches conceptuelles ou stratégiques qui méritent pourtant d'être menées constamment. Il s'agit en effet d'éviter de se trouver tout le temps dans le registre de la réaction, alors qu'il conviendrait, surtout en des temps difficiles dans le domaine sécuritaire, de pouvoir œuvrer de manière proactive, avec anticipation.

Malgré les difficultés évoquées, les représentants du Ministère public ont poursuivi en 2012 la collaboration régulière entretenue avec la Police cantonale, le Tribunal cantonal, les tribunaux de première instance et des mesures de contrainte, les préfets, l'Ordre des avocats, le Service pénitentiaire et la Fondation vaudoise de probation.

Par ailleurs, dans le contexte particulier d'une certaine délinquance de rue, à Lausanne entre autres, le Procureur général a été régulièrement associé aux séances réunissant les représentants des entités concernées ainsi que des pouvoirs politiques, tant cantonaux que communaux.

4.4. Relations avec les autres cantons

Les procureurs vaudois continuent à être actifs au sein de la CAPP (Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse romande et du Tessin) et de la CAPS (Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse). Le Procureur général salue ici les efforts considérables fournis par les magistrats concernés, que leur charge de travail aurait pu amener à renoncer à participer à des groupes de travail intercantonaux au sein desquels, si l'on veut être utile, s'investir exige une énergie considérable.

4.5. Relations avec les médias

Le Ministère public n'a pas eu en 2012 plus de temps qu'en 2011 pour définir les grandes lignes d'une politique de communication. Les modalités de collaboration avec les médias restent très empiriques, étant relevé que, jusqu'ici, la pratique n'a pas mis en évidence de problématique majeure. Dans la plupart des autres cantons suisses, le ministère public dispose de ressources spécifiquement affectées aux questions de communication. Les personnes en charge de la communication au sein des parquets cantonaux ont entrepris, sous l'égide de la CAPS, de se réunir pour mettre en place des pratiques communes.

Jusqu'ici, les Vaudois ont été absents de ces réunions. Sans doute faudra-t-il y participer. Préalablement toutefois, il faut qu'un concept minimal en matière de communication soit posé, avec l'élaboration d'un cahier des charges et la désignation d'un délégué. La masse de travail et les contraintes qu'elle impose ne sont guère propices, faute de temps et de moyens, pour lancer et mener une telle démarche.

5. Formation (hors CEP)

Les procureurs ont bénéficié de plusieurs formations continues dont les deux cours annuels du Procureur général, à l'un desquels ont aussi assisté les greffiers. La plupart des procureurs ont participé ou assisté aux cours de formation continue mis sur pied par le Tribunal cantonal.

Cinq procureurs (Mme Ximena Paola Manriquez, MM. Sébastien Fetter, Olivier Jotterand, Pascal Gillieron, Stefan Johner) ont suivi la formation du certificat d'études avancées en magistrature pénale de l'Ecole romande de magistrature pénale (HES) à Neuchâtel, sanctionnée par un diplôme (CAS).

Certains procureurs ont assisté :

- aux conférences et assemblées de la CAPP, de la Conférence suisse des procureurs et de la SSDP, où nombre de thèmes en relation avec l'activité judiciaire pénale sont traités et abordés;
- à une conférence organisée par la Fondation pour la formation continue des juges suisses sur le bilan après une année d'application du nouveau CPP, à Lausanne;
- à des colloques, cours, conférences et exposés sur la violence en général, avec ses questions liées aux traumatismes et à la crédibilité, les violences domestiques et les violences conjugales;
- à des conférences dans le domaine des sciences criminelles et de la médecine légale ;
- à un cours sur le hooliganisme : exercice de contrôle d'un car;
- à un séminaire organisé par la Fondation pour la formation continue des juges suisses sur « la gestion du stress dans le quotidien judiciaire », à Gerzensee;
- à des ateliers informatiques avancés organisés par l'ERMP à Neuchâtel;
- à une formation sur le thème de l'aviation organisée par le Ministère public de la Confédération à Schwarzenburg et Dübendorf.

A Lausanne, plusieurs magistrats et greffiers de l'arrondissement ainsi que du Ministère public central ont pu suivre avec grand intérêt le travail de terrain, durant une nuit, des sections de Police-secours de la Police municipale de Lausanne. A l'instar de l'année 2011, la possibilité a été donnée à certains greffiers et secrétaires, au titre de la formation continue, d'assister à une intervention au tribunal du procureur avec lequel ils travaillent.

6. Implication des procureurs dans la formation, dans les conférences de procureurs, dans les commissions et groupes de travail inter- et intracantonaux

Les procureurs ont occupé dans le courant de l'année 2012 des fonctions d'enseignant ou de conférencier :

- M. Christian BUFFAT dans le cadre de l'Unité de médecine des violences du CHUV et dans le cadre de la Formation continue des ambulanciers;
- le Procureur général dans le cadre du master en magistrature de l'UNIL, du CAS en magistrature pénale de l'ERMP et de la formation des policiers et des agents de détention;
- M. Denis MATHEY dans le cadre de l'Académie de la Chambre Fiduciaire à Lausanne et en tant qu'expert aux examens de la Société Suisse des Employés de Commerce (agents fiduciaires, experts fiscaux et experts comptables);
- M. Laurent MAYE dans le cadre d'un cours post-grade donné par l'Unité de médecine des violences et dans le cadre de la formation romande des experts du service des automobiles;
- M. Franz MOOS dans le cadre d'un procès fictif à vocation préventive organisé par la SUVA ainsi qu'en donnant un exposé à l'assemblée générale de la Société Suisse de Droit Pénal (SSDP);
- M. Yves NICOLET dans le cadre de l'Association suisse d'audit interne (ASAI) sur le thème « Découverte d'une fraude, et après ? »;
- M. Jean-Luc REYMOND dans le cadre d'une formation dispensée à des inspecteurs de la police de sûreté à l'académie de police de Savatan et lors des « Etats généraux de la cohésion sociale » organisés par la Municipalité de Montreux suite aux émeutes du Montreux Jazz Festival de 2011;
- M. Jean-Marie RUEDE dans le cadre de l'exercice pratique du CAS en magistrature pénale dispensé par l'ERMP;
- M. Daniel STOLL dans le cadre du séminaire intitulé « Actualités en droit pénal économique » organisé par l'Institut de lutte contre la criminalité économique et l'Académie de la chambre fiduciaire;
- M. Jean TRECCANI dans le cadre du CAS en magistrature pénale de l'ERMP.

Des procureurs ont siégé au sein de différents organes de la Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (CAPS) :

- Bureau et groupe de travail « législation » : Eric COTTIER;
- Groupe de travail « fixation de la peine » : Laurent CONTAT;
- Comeco : Nicolas CRUCHET, Yvan GILLARD, Yves NICOLET, Daniel STOLL et Jean TRECCANI;
- Commission For et entraide : Nicolas CRUCHET;
- Groupe de travail « criminalité économique » : Yvan GILLARD et Daniel STOLL;
- Comité de direction du SCOCI : Jean TRECCANI.

Des procureurs ont siégé au sein de différents organes de la Conférence des autorités de poursuite pénale latine (CAPP) :

- Bureau : Franz MOOS;
- Groupe de travail « COMINTEL » : Jean TRECCANI, Jean-Pierre CHATTON, Sébastien FETTER;
- Groupe de travail « stupéfiants » : Jean-Luc REYMOND;
- Comité mixte FR-CH de l'Accord de Paris : Jean TRECCANI.

Sur le plan cantonal, des procureurs ont participé à différents groupes de travail ou commissions. L'énumération en serait fastidieuse. Le Procureur général se limite à saluer l'engagement de tous les intéressés, qu'il a parfois « désignés volontaires ».

Enfin, les offices du Ministère public accueillent de nombreux stagiaires, chaque année, notamment :

- les aspirants de la police de sûreté durant une semaine chacun;
- des étudiants, pour des durées plus ou moins longues, allant de un jour pour les étudiants suivant le master en magistrature, à un ou deux mois en été pour les autres.

7. Conclusions et perspectives

7.1. Le travail accompli

Il faut une nouvelle fois mettre en exergue l'engagement des collaboratrices et collaborateurs du Ministère public. A fin 2011, le Procureur général leur avait « donné acte des traces que laissent nécessairement les efforts considérables fournis, en terme de fatigue, de tension, d'inquiétude, voire de découragement ». 2012 n'a autorisé aucun relâchement, tant s'en faut. La masse de travail supplémentaire n'a pas pu être absorbée entièrement même si – et c'est tout à fait remarquable – l'acquisition d'une meilleure maîtrise du nouveau droit a permis de liquider plus d'affaires que l'année précédente. On peut donc constater que la consolidation des acquis et la progression visées à la fin de l'exercice précédent ont eu lieu en 2012. Elles devraient se poursuivre en 2013, dans un contexte où exiger plus des collaborateurs revient toutefois certainement à trop leur en demander.

7.2. L'augmentation de la charge : Les risques sécuritaires

Le présent rapport est jalonné de mises en évidence de l'accroissement de la charge de travail. Il faut espérer que les signaux envoyés soient reçus comme ils doivent l'être. Sans se livrer à une interprétation scientifique qui, chevauchant les chiffres de part et d'autre du changement de millénaire, permet encore à certains d'affirmer que la situation n'est pas plus grave aujourd'hui qu'hier, il faut constater de manière résolue que la délinquance a augmenté, et avec elle l'insécurité.

La chaîne pénale n'est certainement pas à même, seule, de résoudre les problèmes sociaux, d'une dimension qui souvent va bien au-delà des frontières de la Suisse qui sont directement liés à l'accroissement de la délinquance, lorsqu'ils ne sont pas à son origine. Il n'en reste pas moins que l'application du droit pénal doit apporter la contribution que l'on attend de ce dernier en terme de sécurité, par la prévention générale et spéciale, comme par la sanction. Si les policiers ne sont pas assez nombreux, l'insécurité s'étend, les infractions se multiplient et ne peuvent être poursuivies. Si les prisons manquent de places et d'agents, les risques que la détention provisoire doit prévenir se concrétisent, sous les angles de la réitération d'actes délictueux et de soustraction à l'action pénale et à la sanction. Le système faillit aussi lorsque cette dernière n'est pas ou trop tard exécutée.

Dans la même perspective, une justice qui ne peut plus faire face à la délinquance qu'elle est en charge de traiter ne joue pas le rôle qui lui est assigné. C'est l'entier du dispositif pénal qui en pâtit, et la sécurité qui en souffre directement.

7.3. Les ressources. Leur insuffisance. Les renforts indispensables

Peut-être ne saura-t-on jamais si les estimations faites dans le cadre du projet Codex 2010 étaient exactes ou non. Il avait à l'époque été demandé aux participants des équipes de projet d'estimer les ressources nécessaires pour que le canton puisse passer de l'ancienne à la nouvelle procédure, dans un changement qui modifiait en profondeur ses institutions, ses structures et son mode de fonctionnement. A plusieurs reprises, tant avant le 1^{er} janvier 2011 que postérieurement à l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure, il a été répété que l'on ne pourrait tirer un bilan des réformes qu'après trois ou quatre ans.

Aujourd'hui, ce bilan n'est toujours pas possible. Il n'est pas certain toutefois qu'il soit utile. En effet, le changement de procédure ne s'est pas fait « toutes choses par ailleurs égales », mais bien dans une période de bouleversements en matière de délinquance.

La question qui se pose aujourd'hui n'est pas celle de savoir si le Ministère public de 2013 et 2014 est en mesure et sera à même de faire face, en appliquant la procédure unifiée, à la délinquance de la fin des années 2000, mais bien s'il peut jouer son rôle comme il le doit pour traiter comme elle doit l'être la délinquance actuelle et celle de demain.

Le Procureur général affirme que les effectifs sont insuffisants. Même s'il avait été doté conformément aux effectifs calculés dans le cadre de Codex 2010 (cf chiffre 2.1 ci-dessus), le Ministère public ne pourrait assumer ses missions en constatant que le nombre de crimes et de délits a considérablement augmenté, et que cette augmentation quantitative est également aussi, hélas, « qualitative », à raison des biens juridiques protégés qui en sont la cible.

En même temps qu'il met le point final au présent rapport, le Procureur général prépare le budget 2014. Il tentera d'y inscrire, malgré le peu d'ouverture que les directives du Conseil d'Etat laissent à une telle démarche, des renforts qu'il tient pour absolument indispensables. Il s'agira de procureurs, de greffiers et de personnel administratif.

7.4. La remise en cause du fonctionnement

Les renforts ne sont jamais à eux seuls la solution à un problème. Dans sa charge précédente déjà, le Procureur général aimait répondre à ceux qui venaient réclamer des forces supplémentaires que l'on n'avait jamais vu le doublement d'un effectif entraîner le traitement du double de dossiers dans un même temps ou du même nombre de dossiers deux fois plus vite !

C'est pourquoi, parallèlement à la demande de renforts, le Ministère public a entamé une réflexion sur son propre fonctionnement, à fin 2012 déjà. Cette démarche impliquera toutes les catégories de personnel. On ira voir ailleurs comment l'on fait. Il n'est rien qui ne puisse être remis en cause, surtout pas les vieilles habitudes.

Il ne faut pas cacher toutefois qu'ouvrir un tel chantier à peine deux ans après le bouleversement de 2011 et à un moment où la charge de travail est sans égale, est une entreprise extrêmement difficile. C'est une évidence en effet qu'un tel contexte n'est pas celui où les esprits sont le plus ouverts et réceptifs à l'idée du changement.

7.5. La fixation de priorités

A fin décembre 2012, au moment de l'examen interne de l'exercice écoulé, le Procureur général a décidé de fixer aux magistrats des priorités dans le traitement des affaires, selon les domaines concernés. La surcharge imposait une telle démarche. Sans entrer dans les détails, la fixation de priorités repose sur le principe que la diligence apportée au traitement des affaires doit être fonction des intérêts protégés par la norme violée : plus le bien juridique atteint par l'infraction est fondamental et proche de la sécurité basique à laquelle tout un chacun est en droit de prétendre, plus grande est la priorité du traitement, et inversement.

C'est dire que le Procureur général n'a pas inventé la roue ! Il ne faut pas toutefois sous-estimer les conséquences de cette action : elle suscitera un mécontentement certain chez bon nombre de justiciables aux yeux desquels leur affaire est, d'une manière indiscutable en terme de légitimité subjective, la plus importante. Ils n'en devront pas moins attendre, ce qui n'est guère dans l'esprit du temps.

7.6. Rôle du Procureur général dans une véritable stratégie de politique criminelle

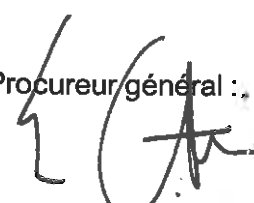
La définition de priorités participe de la politique criminelle. A l'interne, le Procureur général a par ailleurs mis en place un groupe de travail permanent qui élabore des recommandations sur les sanctions dans certains domaines, en complément des recommandations régulièrement édictées, au niveau suisse, par la Conférence des autorités de poursuite pénale. La manière de traiter avec efficacité et célérité certains types de délits de gravité moyenne, dans le cadre procédural de 2011 bien sûr, qui n'est pourtant que peu propice au jugement rapide des affaires, est aussi un thème soumis à l'examen de ce groupe de travail.

Au cours de l'année 2012, le rôle du Procureur général dans la politique criminelle du canton a été souvent évoqué, tant au sein des institutions que dans les médias. Le vide législatif n'a pas été comblé. Sur le plan pratique – ce qui n'est pas pour déplaire au soussigné, qui croit à l'utilité d'être d'abord en phase avec ce qui se passe sur le terrain – le Procureur général a été plus d'une fois invité à s'exprimer par les autorités politiques. On pense en particulier à la mise en place d'un dispositif de type Strada.

Viendront à la fin du printemps les Assises de la chaîne pénale, à l'occasion desquelles les questions sécuritaires devront être abordées dans une perspective stratégique dont un volet est la politique criminelle. Sur la définition de cibles et d'objectifs, nombreux seront certainement ceux qui nourriront utilement le débat et la réflexion. Il faudra qu'il en aille de même au moment de décider des moyens à mettre en œuvre pour les atteindre.

Renens, le 6 mai 2013

Le Procureur général :



Eric COTTIER

Annexe 1

TYPES DE DELITS

Offices	Homicides intentionnels	Homicides par négligences	Violences conjugales	Autres infractions contre la vie ou l'intégrité corporelle	Vols ou brigandages	Infractions économiques ou financières	Infractions contre l'honneur	Actes d'ordre sexuel avec des enfants	Infraction contre l'intégrité sexuelle	Pornographie	Circulation	Circulation avec accident	Circulation avec ivresse	Circulation avec ivresse et accident	Stupéfiants	Infraction à la loi sur les étrangers	Autres	TOTAL
MPc	5	11	6	61	79	168	14	13	10	2	7	4	5	5	15	10	187	602
MPaLN	10	3	388	580	1660	416	439	48	64	15	1227	154	680	219	449	1519	2178	10049
MpaEV	4	4	188	279	596	243	234	26	30	19	1060	85	589	169	116	381	885	4908
MpaNV	4	5	198	224	481	184	172	20	19	13	1055	97	371	139	131	284	992	4389
MPaLC	1	2	95	239	532	160	148	19	9	9	774	34	522	126	105	308	663	3746
TOTAL CANTON	24	25	875	1383	3348	1171	1007	126	132	58	4123	374	2167	658	816	2502	4905	23694
	0.1%	0.1%	3.7%	5.8%	14.1%	4.9%	4.3%	0.5%	0.6%	0.2%	17.4%	1.6%	9.1%	2.8%	3.4%	10.6%	20.7%	100.0%

Le Conseil d'Etat, a pris acte du rapport, lors de sa séance du 12 juin 2013, à Lausanne.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean