



SEPTEMBRE 2012

8

RAPPORT DU PROCUREUR GENERAL

SUR L'ACTIVITE DU MINISTERE PUBLIC POUR L'ANNEE 2011

Rapport du Procureur général sur l'activité du Ministère public pour l'année 2011

adressé au Grand Conseil par l'intermédiaire du Conseil d'Etat

Table des matières

1. Introduction (p. 3)
 - a) Remarque préliminaire
 - b) Entrée en vigueur du nouveau CCP, contexte général et impacts

2. Remarques générales et gestion (pp. 3-9)
 - 2.1. Le personnel (pp. 3-4)
 - 2.1.2. Le Ministère public central (pp. 4-5)
 - 2.1.3. Les ministères publics d'arrondissement (pp. 5-6)
 - 2.1.3.1 Le Ministère public d'arrondissement de l'Est vaudois
 - 2.1.3.2 Le Ministère public d'arrondissement de Lausanne
 - 2.1.3.3 Le Ministère public de l'arrondissement de La Côte
 - 2.1.3.4 Le Ministère public de l'arrondissement du Nord vaudois
 - 2.2. Les locaux (pp. 6-7)
 - 2.2.1. Le Ministère public central
 - 2.2.2. Le Ministère public de l'arrondissement de l'Est vaudois
 - 2.2.3. Le Ministère public de l'arrondissement de Lausanne
 - 2.2.4. Le Ministère public de l'arrondissement de La Côte
 - 2.2.5. Le Ministère public de l'arrondissement du Nord vaudois
 - 2.3. L'informatique (pp. 7-8)
 - 2.4. La direction et la gestion (pp. 8-9)
 - 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 2011.

3. L'activité juridictionnelle (pp. 10-19)
 - 3.1. Remarques générales (pp. 10-11)
 - 3.2. Tableaux et commentaires (pp. 11-19)
 - 3.2.1. Enquêtes en cours au 1^{er} janvier et nouvelles affaires
 - 3.2.2. Enquêtes closes en 2010 et 2011
 - 3.2.3. Enquêtes closes et enquêtes en cours au 31 décembre
 - 3.2.4. Durée des enquêtes

- 3.2.5. Contrôle par le Ministère public central des décisions des ministères publics d'arrondissement
- 3.2.6. Activités du Ministère public dans les affaires du Tribunal des mineurs
- 3.2.7. Audiences des Tribunaux d'arrondissement et de la Cour d'appel
- 3.2.8. Interventions du Ministère public aux audiences du Juge d'application des peines (JAP)
- 3.2.9. Détentions provisoires
- 3.2.10. Autres requêtes au Tribunal des mesures de contrainte
- 3.2.11. Nombre et durée des auditions
- 3.2.12. Autres données
- 3.2.13. Le service de piquet

4. Relations publiques, communications internes et externes (pp. 19-22)

- 4.1. Relations avec le CDINT et le SGDINT (p. 19)
- 4.2. Relations avec les services transversaux (p. 19)
- 4.3. Relations avec les acteurs de la chaîne pénale (pp. 20-21)
- 4.4. Relations avec les autres cantons (p. 21)
- 4.5. Relations avec les médias (p. 21)
- 4.6. Intranet du MP (p. 22)

5. Formation (p. 22)

6. Implication des procureurs dans la formation, dans les conférences de procureurs, dans les commissions et groupes de travail inter- et intracantonaux (pp. 23-24)

7. Conclusions et perspectives (pp. 24-25)

* * * * *

1. Introduction

a) Remarque préliminaire

Elu pour la première fois par le Grand Conseil en 2010, pour entrer en charge le 1^{er} janvier 2011, le Procureur général du canton de Vaud adresse son premier rapport annuel à son autorité d'élection. Ce faisant, il se conforme à l'article 22 de la Loi sur le Ministère public du 19 mai 2009 (LMPu), de sorte que le rapport est transmis au Grand Conseil par l'intermédiaire du Conseil d'Etat, qui peut y adjoindre ses remarques.

Le rapport reprend, en les développant, un certain nombre d'éléments que l'on trouve dans le rapport de gestion 2011 déjà établi et transmis à la Chancellerie d'Etat, désormais accessible sur le site officiel de l'Etat. Les lignes qui suivent apportent leur lot d'informations détaillées, dans toute la mesure qui a paru nécessaire à la description la plus complète possible de l'activité du Ministère public. Il n'en reste pas moins que, pour les considérations figurant déjà dans le rapport de gestion, la copie a été préférée à la paraphrase : il n'est pas paru utile d'écrire la même chose de deux manières.

b) Entrée en vigueur du nouveau CCP, contexte général et impacts

Le canton de Vaud a subi de grands changements avec l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale unifiée (CPP). Ce dernier n'a pas seulement entraîné des conséquences sur les activités juridictionnelles du Ministère public mais également sur sa structure et son organisation.

En une phrase - réductrice - le Ministère public de 2011 est le résultat de la fusion des offices d'instruction pénale et du ministère public de l'ancienne procédure. Les juges d'instruction et les substituts ont été nommés procureurs par le Conseil d'Etat, après que le Procureur général eut été élu par le Grand Conseil. Greffiers et collaborateurs administratifs ont été transférés dans la nouvelle structure, l'occasion leur étant donnée, dans le cadre d'une démarche de mobilité qui incluait d'autres entités judiciaires, d'exprimer des choix dont il a été tenu compte dans toute la mesure du possible.

D'emblée et avant d'entrer dans les détails, il convient de souligner et saluer l'engagement et le travail de l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs du Ministère public. C'est en effet cet engagement qui a permis de faire face à l'ampleur de la tâche dans le cadre de mutations d'une profondeur sans égale jusqu'ici.

2. Remarques générales et gestion

2.1. Le personnel

Au personnel existant au sein du Ministère public et dans les offices d'instruction pénale jusqu'au 31 décembre 2010, des renforts sont venus s'ajouter pour former le Ministère public du canton de Vaud du nouveau système.

C'est ainsi que, sur les 164.2 ETP (Equivalent temps plein) représentant la dotation totale du Ministère public, 31.95 ETP constituent les renforts octroyés, selon le détail qui suit :

- 10.3 procureurs
- 8.3 greffiers
- 0.45 analyste financier
- 10.45 employés administratifs
- 1 directrice administrative
- 1 responsable ressources humaines en contrat de durée déterminée (CDD) jusqu'à fin 2012
- 0.45 responsable financier

Ces postes sont occupés par environ 200 collaborateurs. Il faut relever que, dans la phase finale de son élaboration, le budget 2011 du Ministère public a été "amputé" de 2.45 ETP, non décomptés dans les chiffres mentionnés ci-dessus, qui ont été transférés au SPEN. Ce transfert a été assorti d'un engagement du Chef du Département de l'intérieur de compléter l'effectif du Ministère public "dès le 1^{er} janvier 2012". 1 ETP a été récupéré dès novembre 2011. Le Procureur général espère que le solde manquant, soit 1.45 ETP, sera inclus dans la dotation et le budget 2013, et ce autrement que sous la forme de la pérennisation de postes à durée limitée, celle-ci ne représentant évidemment aucun renfort réel.

	Procureur général	Procureur	Greffier	Personnel administratif	Autre (direction administrative, comptabilité, RH, chef d'audit)	total
MPC	1	12.8	9.7	10.4	4.9	38.8
Lausanne		15.8	18.9	24.4		59.1
Nord vaudois		6	7	9.2		22.2
Est vaudois		7	8	10.3		25.3
La Côte		5	6	7.8		18.8
	1	46.6	49.6	62.1	4.9	164.2

2.1.2. Le Ministère public central

Cet office comporte deux divisions (affaires spéciales, contrôle et mineurs; entraide, criminalité économique et informatique, ci-après : MPSPE et MPECO), ainsi que la direction administrative de l'ensemble du Ministère public. Du début à la fin de l'année, les mutations ont été nombreuses :

- le 1^{er} janvier 2011, un procureur supplémentaire est venu rejoindre les anciens juges d'instruction de l'OJIC pour constituer le MPECO dirigé par le Procureur général adjoint Jean Treccani. Deux anciens juges d'instruction d'arrondissement ont rejoint trois anciens substituts du procureur pour former la division des affaires spéciales, contrôle et mineurs (MPSPE), dirigée par le Procureur général adjoint Franz Moos. Celle-ci a été complétée par l'arrivée d'un procureur supplémentaire, le 1^{er} avril 2011. De plus, le procureur itinérant qui partage son temps entre l'Est vaudois, La Côte et le Nord vaudois, a son greffe au Ministère public central;
- que ce soit parmi ceux déjà en fonction précédemment ou entrés au ministère public au 1^{er} janvier 2011, plusieurs greffiers et gestionnaires de dossiers ont quitté leur poste en cours d'année et ont dû être remplacés; ces changements n'ont pas facilité la mise en route du Parquet central;
- une gestionnaire de dossiers et trois greffières ont quitté temporairement le ministère public en raison d'un heureux événement. Ces congés maternité ont entraîné la nécessité d'engagements supplémentaires;
- alors même que leur engagement avait été demandé et prévu pour avoir lieu dès la fin de l'été 2010 déjà, la directrice administrative, la responsable RH et le responsable financier n'ont pris leurs fonctions que le 1^{er} janvier 2011. Ce diffèrement trouve l'essentiel de son origine dans le temps mis par le SPEV pour définir le poste de directeur administratif et son niveau d'enclassement. Comme l'on voulait engager le directeur administratif assez tôt pour qu'il puisse participer au recrutement du responsable financier, tout s'est retrouvé retardé. C'est dire que ces trois personnes chargées d'assumer l'essentiel du "back-office" du nouveau Ministère public sont entrées dans leur charge au

moment même où entrant en vigueur la nouvelle loi. Les autres acteurs, accaparés par leurs nouvelles tâches, ont eu bien peu de temps à leur disposition pour encadrer ce personnel administratif. Une entrée en fonction en septembre ou en octobre 2010 eût été hautement profitable. Les conséquences résultant de ces engagements tardifs se font encore sentir au moment de rédiger le présent rapport annuel.

Dans le même ordre d'idée, le fait de prévoir initialement, pour la direction administrative, un poste sous la forme d'un CDD jusqu'à fin 2012, en pensant que le Ministère public n'aurait pas besoin d'un tel poste au-delà de deux ans, est une vue de l'esprit sans relation avec la réalité. C'est ainsi que lorsque le Ministère public a récupéré 1 des 2.45 ETP qu'il avait dû concéder au SPEN, il l'a utilisé pour pérenniser le poste de la directrice administrative, qui est passée d'un CDD à un CDI.

On relèvera encore que le responsable financier, engagé au taux de 0.9 ETP, travaille à raison de la moitié de son temps comme analyste au service du MPECO.

Enfin, il a fallu en cours d'année, d'entente avec le Secrétariat général du DINT, recourir aux services de Securitas pour assumer les tâches dévolues à un huissier, en relation avec les auditions tenues par les procureurs.

2.1.3. Les ministères publics d'arrondissement

2.1.3.1 Le Ministère public d'arrondissement de l'Est vaudois

Aux 4 juges d'instruction rattachés à cet office et devenus procureurs, 3 nouveaux magistrats sont venus s'ajouter. La dotation en greffiers et en gestionnaires de dossiers a été renforcée dans la même mesure. Une cellule chargée de traiter les "affaires de masse" a été créée.

En cours d'année, plusieurs greffiers et gestionnaires de dossiers ont quitté l'office ou ont dû être remplacés temporairement (maladie et congé maternité).

2.1.3.2 Le Ministère public d'arrondissement de Lausanne

Le nombre de procureurs est passé de 11 à 16. Des greffiers et gestionnaires de dossiers ont été engagés pour que 16 cellules de procureurs puissent être constituées. Une deuxième cellule chargée de traiter les affaires de masse a été créée pour s'ajouter à celle qui existait déjà au sein de l'OIP.

Proportionnellement au nombre de postes qu'il comprend, le Ministère public de Lausanne a connu un nombre de remplacements (durables ou temporaires) relativement peu élevé.

2.1.3.3 Le Ministère public de l'arrondissement de La Côte

Les quatre juges d'instruction ont vu, au moment de devenir procureurs, un collègue supplémentaire renforcer l'office, qui dispose ainsi de cinq cellules, auxquelles il faut ajouter une cellule, nouvellement créée, des "affaires de masse".

Deux collaboratrices ont été atteintes dans leur santé, l'une devant être mise au bénéfice d'une rente AI après plus d'une année d'absence pour cause de maladie, l'autre se trouvant durant la majeure partie de l'année en incapacité de travail. Ces deux personnes ont pu, ainsi qu'une procureure dans les dernières semaines de sa grossesse et une greffière en congé de maternité, être remplacées suffisamment rapidement pour que leur poste ne reste pas trop longtemps vacant.

2.1.3.4 Le Ministère public de l'arrondissement du Nord vaudois

Deux nouveaux procureurs ont rejoint l'effectif des magistrats le 1^{er} janvier 2011, pour porter à six le nombre de cellules, auxquelles il convient d'ajouter une cellule des affaires de masse également créée à l'occasion de la réforme. Au fil de l'année, un départ pour l'office de La Côte, un congé sabbatique et trois naissances ont engendré leur lot de remplacements.

2.2. Les locaux

Dès lors que la réforme nécessitait des renforts, dans tous les arrondissements comme au Ministère public central, il a fallu entreprendre soit l'agrandissement des locaux existants, soit des changements de site. Une partie des travaux a déjà affecté les offices d'instruction pénale dès 2010. Certains travaux ont été achevés en 2011. Le Ministère public, selon la planification établie, devrait être en possession de l'entier de ses nouveaux locaux à fin 2012.

Les locaux seront alors adéquats. Il faut relever que les surfaces disponibles devraient permettre, en cas de besoin, l'engagement de personnel supplémentaire, qui pourrait se révéler indispensable à court terme déjà. Il n'en ira pas ainsi partout. Ainsi, au Ministère public central en particulier, il serait difficile d'accueillir des collaborateurs supplémentaires sans que l'on se trouve à l'étroit.

2.2.1. Le Ministère public central

Dans l'ancien système, le Ministère public était séparé de l'Office du Juge d'instruction cantonal. Concrètement, l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure a entraîné la réunion de ces deux entités à l'enseigne du Ministère public central. Ni les locaux de la rue de l'Université, ni ceux de la rue du Valentin n'étaient propres, que ce soit sous l'angle du volume ou de l'aménagement, à héberger le nouvel office. Il s'en est suivi la nécessité de rechercher un nouveau site. Celui-ci a été trouvé à Renens, au lieu désormais dit de Longemalle Parc.

Ce choix a ses explications. Il n'y a pas lieu de le commenter. Le Procureur général du canton de Vaud doit être un des seuls de Suisse à ne pas avoir ses bureaux dans le chef-lieu du canton. Dans la perspective d'éviter une hyper centralisation de l'administration, ce choix peut être salué.

Les collaborateurs du Ministère public central sont entrés dans leurs nouveaux locaux au début du mois d'avril 2011. Ils sont arrivés dans un bâtiment en voie d'achèvement, expression qui peut signifier que l'achèvement prendra des mois encore. Il s'en est suivi que très longtemps, les occupants de Longemalle Parc ont travaillé sur un site qui avait les allures d'un chantier. Par ailleurs, le bâtiment a révélé qu'à côté de ses qualités indéniables sous l'angle de la rationalisation, il avait aussi quelques défauts, en particulier quant à la température et à la circulation de l'air. Les mesures qui ont été décidées sont en cours de réalisation et devraient conduire à une amélioration. Des problèmes acoustiques ont également été rencontrés, notamment dans les salles utilisées par les procureurs pour procéder aux auditions. On espère là aussi que ces problèmes signalés de longue date seront bientôt résolus grâce à l'intervention efficace du SIPAL.

2.2.2. Le Ministère public de l'arrondissement de l'Est vaudois

L'Office restera dans les locaux veveysans de l'immeuble du SIGE, au Quai Maria-Belgia. Il est à vrai dire plus juste de préciser que l'Office retournera dans ces locaux, une fois ceux-ci transformés pour pouvoir y accueillir l'entier des effectifs, avec des bureaux et autres

salles aménagés pour que l'activité des procureurs puisse y être exercée dans des conditions adéquates. A la fin de l'automne 2011, l'entier des collaborateurs du Ministère public de l'Est vaudois a déménagé dans un "village de containers". Les conditions de travail y sont correctes. Le retour dans les nouveaux locaux est prévu pour la fin de l'année 2012.

2.2.3. Le Ministère public de l'arrondissement de Lausanne

L'Office de Lausanne, le plus grand du canton (une septantaine de collaborateurs) a pu rester au chemin de Couvaloup moyennant une extension importante. L'année 2011 a été marquée par des déménagements internes et des travaux. Pendant plusieurs mois, deux cellules de procureurs ont occupé un appartement à l'avenue de César-Roux. Les nouveaux locaux ont pu être inaugurés au début de l'année 2012. Quelques finitions doivent encore être effectuées.

Il faut relever que le Ministère public de l'arrondissement de Lausanne dispose maintenant de locaux parfaitement adaptés à sa mission. Les conditions de travail y sont, sous cet angle, agréables.

2.2.4. Le Ministère public de l'arrondissement de La Côte

Le Ministère public a pu rester dans le Bâtiment administratif cantonal (BAC) à la Place St-Louis 4, à Morges. Des travaux d'extension ont été nécessaires, qui ont été achevés au début de l'été 2011, soit avec près de trois mois de retard.

2.2.5. Le Ministère public de l'arrondissement du Nord vaudois

Les appartements transformés qu'occupait l'Office d'instruction pénale du Nord vaudois, au centre d'Yverdon-les-Bains, à la rue du Valentin, ne permettaient pas d'envisager l'extension nécessaire sur ce site. Il a fallu dès lors admettre la nécessité d'un déménagement. Un nouveau bâtiment a été construit, adossé à la HEIG, à l'avenue des Sports, bâtiment dans lequel se trouve également le poste de la gendarmerie cantonale et son unité de police judiciaire. Les nouveaux locaux ont été investis à fin mars 2011. C'est dire que durant plus trois mois, une partie des effectifs a été logée dans l'ancien arsenal d'Yverdon-les-Bains. Le nouveau bâtiment a été très bien conçu, aussi bien pour le confort de ses occupants que pour y exercer dans de bonnes conditions l'activité du nouveau Ministère public.

2.3. L'informatique

Compte tenu de ses liens avec les tribunaux, le Ministère public continue à être logiquement rattaché à l'informatique de l'Ordre judiciaire. L'application "GDD" utilisée pour la gestion informatique des dossiers pénaux a été conservée. Elle a dû subir, pour être adaptée à la nouvelle procédure, d'importantes modifications. Certaines étaient prêtes pour l'entrée en vigueur de la loi. En particulier, d'importants travaux avaient été réalisés dans le cadre de différents groupes de travail CODEX, notamment pour l'élaboration de nombreuses formules bureautiques. D'autres adaptations n'ont abouti que dans le courant de l'année 2011, durant laquelle plusieurs collaborateurs du Ministère public, sous la houlette coordinatrice efficace du Premier Procureur de l'arrondissement de l'Est vaudois, Jean-Pierre CHATTON, ont participé très activement aux modifications, améliorations et tests du système.

Ces changements ont été accompagnés des problèmes inévitables qui vont de pair : lenteurs, pannes, arrêts du système, ajustements, etc. Ces problèmes, qui continuent à se

présenter régulièrement en 2012, handicapent considérablement l'activité du Ministère public. Il faut souligner les difficultés majeures rencontrées par les procureurs de service lorsque les disfonctionnements ont lieu durant le week-end.

On admettra cependant que, globalement, le système a fonctionné, même si les difficultés rencontrées en ont agacé plus d'un, révélant une nouvelle fois la dépendance totale de l'activité métier à l'informatique.

Il faut saluer ici le travail accompli aussi bien par les informaticiens du Tribunal cantonal que par ceux de la DSI qui, dans les limites de leurs moyens, se sont toujours efforcés de résoudre les problèmes dans l'urgence pour que les utilisateurs puissent travailler.

2.4. La direction et la gestion

2.4.1. La direction administrative

La directrice, la responsable des ressources humaines et le responsable financier, entrés en fonction le 1^{er} janvier 2011, qui n'avaient pas participé aux travaux préparatoires de 2010, ont procédé durant l'année 2011 à la consolidation et aux ajustements nécessaires à l'organisation administrative de l'ensemble du Ministère public. Ces travaux qui relèvent de la mise en œuvre doivent être poursuivis en 2012. On a déjà relevé le bénéfice qui aurait résulté d'engagements anticipés.

Durant l'année 2011, la directrice administrative a notamment procédé à la consolidation d'outils et à la récolte de données statistiques. Elle a également œuvré à la mise en place des outils de suivi financier, des nouveaux processus et procédures de travail administratifs, des outils de calcul d'indemnisation pour les permanences et la mise en place d'un Intranet afin d'améliorer la communication interne à tout le Ministère public.

La responsable des ressources humaines a été principalement chargée de finaliser les nouveaux contrats d'engagement, de gérer les mouvements du personnel, les remplacements des absences liées aux congés maternité, aux maladies et aux accidents, des modifications de taux d'activité, le tout inhérent à l'administration d'un nombre devenu important de collaborateurs.

Quant au responsable financier, qui partage son temps entre ce rôle et une activité d'analyste financier au service des procureurs économiques, il a exercé au sein du service, sous le contrôle et avec l'appui du responsable de l'UFIN du DINT, les tâches relatives à la comptabilité, au suivi budgétaire et à l'élaboration du budget.

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

Le Procureur général est le chef d'un service. Il en résulte de nombreuses responsabilités administratives qui, comme il était prévisible, occupent la majeure partie de son temps. Il n'en est pas moins le premier magistrat du Ministère public, et doit à ce titre être actif dans le domaine judiciaire, en s'occupant de certains dossiers, en étant présent devant les tribunaux, en exerçant sa charge "traditionnelle" dans des cas graves ou sensibles. Enfin, même si la loi ne lui a pas expressément attribué de compétences dans ce sens, il est attendu du Procureur général qu'il s'exprime en matière de "politique criminelle".

Une fois par semaine, la direction administrative tient séance avec le Procureur général et ses adjoints.

A onze reprises durant le premier semestre, puis au rythme d'une fois par mois dès septembre, le Procureur général, les adjoints et les premiers procureurs ont tenu des

séances auxquelles ont participé autant que nécessaire la directrice administrative et dans une moindre mesure la responsable RH. Ces réunions ont été consacrées autant à des questions administratives qu'à des questions "métier".

Des procès-verbaux décisionnels sont tenus par le greffier de référence du Ministère public central. Les procureurs généraux adjoints et les premiers procureurs assurent ensuite la diffusion de l'information dans leur division, respectivement leur office.

Par ailleurs, au fil de l'année, la directrice administrative et le Procureur général ont établi des notes et des directives, tant en matière administrative que par rapport à l'activité métier. Après avoir été diffusées et placées dans les dossiers partagés du Ministère public, ces notes et directives ont été mises en ligne sur l'intranet du Ministère public ouvert à fin 2011.

Dans le courant du premier trimestre 2011, le Procureur général et la directrice administrative se sont déplacés dans chacun des arrondissements, à la rencontre de tous les collaborateurs. De plus, dès fin août, le Procureur général a initié la série des entretiens qu'il veut avoir avec chacun des magistrats du Ministère public avant fin octobre 2012, en commençant par ceux nouvellement entrés en charge dans le cadre de la réforme.

2.4.3 Le budget et les comptes 2011

Le rapport d'activités n'est pas le lieu d'une restitution en détail des chiffres qui résultent suffisamment des comptes examinés par la Commission des finances. Il suffit donc de mentionner ici que le budget de l'UB 310 du Ministère public a été globalement respecté :

Charges selon budget (y c. le crédit supplémentaire)	:	CHF 37'204'300	100%
Charges selon comptes	:	CHF 35'052'779	94%
Produits selon budget	:	CHF 229'800	100%
Produits selon comptes	:	CHF 500'050	218%

34% Les charges en relation avec le traitement du personnel sont convenablement maîtrisées (consommation de 96%). Il convient de préciser que les montants au budget, calculés par le SPEV, ont permis, pour le premier exercice du "nouveau" Ministère public, l'engagement de greffiers ad hoc au service des arrondissements, affectés à la seule rédaction de décisions judiciaires, soit sans tenir d'audition où y participer, tâches qui appartiennent au cahier des charges de base des greffiers. En 2012, compte tenu de la réduction des rubriques budgétaires relatives au personnel, de tels engagements, que la masse de travail justifierait sans autre, ne seront pas possibles.

Malgré un crédit supplémentaire non compensé de CHF 1'200'000, le compte n° 31854 présente un dépassement de CHF 347'009. Il s'agit de diverses indemnités, relatives aux expertises, aux traductions, aux rapports de la police, etc. Ces dépenses sont liées à la marche des affaires pénales. Le Ministère public n'en a dès lors pas la maîtrise.

Il en va de même du compte n° 31855, qui concerne les indemnités versées aux avocats d'office. Le budget 2011 a été tenu. Il ne faut en aucun cas en déduire que ces charges seraient contrôlées. La véritable explosion des coûts des avocats d'office, annoncée dans la phase préparatoire des réformes, est une réalité. La mesure de cette explosion ne pourra toutefois être connue que plus tard, compte tenu de la fixation des indemnités à la fin de la procédure, et ce même si un système d'avance a été mis en place, tant pour éviter une accumulation d'heures de travail impayées chez les avocats, que pour anticiper dans toute la mesure du possible la charge qui en résultera pour l'Etat.

3. L'activité Juridictionnelle

3.1. Remarques générales

Les juges d'instruction étaient chargés de l'enquête, jusqu'à sa clôture. Ils ne connaissaient pas l'instruction contradictoire. Une fois rendue l'ordonnance de non-lieu, de condamnation ou de renvoi, ils cessaient de s'occuper du dossier, sauf dans de très rares situations. Le Procureur général et ses substituts contrôlaient les décisions des autres acteurs de la chaîne pénale, intervenaient aux débats devant les tribunaux, dans la majeure partie des cas à leur initiative, recouraient, formaient des oppositions et adressaient au Tribunal cantonal ou au Tribunal fédéral des déterminations sur les recours des autres parties.

La description qui précède des activités selon l'ancienne procédure est schématique, mais suffisante.

Depuis le 1^{er} janvier 2011, les procureurs mènent l'enquête, en instruction contradictoire. Ils doivent saisir le Tribunal des mesures de contrainte (TMC) pour obtenir la détention provisoire ou l'autorisation de certains procédés d'investigation. Lorsque la cause fait l'objet d'une mise en accusation devant un tribunal correctionnel, le Ministère public doit intervenir aux débats. Les procureurs recourent contre des décisions du TMC et font appel des décisions de première instance. Ils se déterminent sur les recours et appels des autres parties. Ils participent à de nombreuses audiences de la Cour d'appel. Ils interviennent dans certaines causes de la compétence du Juge d'application des peines.

Là aussi, la description qui précède reste superficielle.

Il ne ressort pas moins de ces généralités que les activités de 2011 sont très difficilement comparables à celles de 2010. Une des conséquences de la réforme est qu'il est donc aussi très difficile, au moment d'examiner les chiffres à disposition, de comparer les données qui avaient trait à l'ancienne chaîne pénale avec celles qui concernent le nouveau Ministère public.

Par ailleurs, 7'420 enquêtes étaient en cours le 1^{er} janvier 2011, qui avaient été ouvertes sous l'empire de l'ancienne procédure et dont l'instruction a dû être continuée en appliquant les règles de la nouvelle loi. De même, les affaires qui avaient été renvoyées devant l'autorité de jugement avant le 1^{er} janvier 2011 et étaient encore pendantes devant les tribunaux ont-elles représenté une activité importante non seulement pour ces tribunaux, mais aussi pour les procureurs qui ont dû intervenir aux débats et porter ou suivre les jugements devant la Cour d'appel.

Il s'ensuit que l'année 2011 fait partie d'une période transitoire durant laquelle un nombre important de dossiers anciens doivent être traités selon la nouvelle loi. Il faut encore mentionner que tous les petits délits jugés par les préfets jusqu'au 31 décembre 2010 sont désormais de la compétence des procureurs. Le nombre annuel de ces dossiers avait été estimé à 4'000 environ.

Pour toutes ces raisons, l'étude comparée des chiffres de 2010 et de 2011 qui suivent est très aléatoire. Le résultat des comparaisons doit être relativisé. Il ne faut pas méconnaître non plus l'inévitable ralentissement dû aux changements et au nécessaire "apprentissage", par tous, des nouvelles règles et de la manière de les appliquer.

C'est dire qu'en aucun cas un bilan ne peut être fait à ce stade.

En 2012 encore, des affaires sont en cours, qui ont été ouvertes avant le 1^{er} janvier 2011. A titre indicatif, il ressort des statistiques des dossiers vieux de plus de 15 mois, établies par les procureurs tous les six mois, qu'au 30 septembre 2011, 1'029 dossiers ouverts l'avaient

été avant le 1^{er} juillet 2010. Ces dossiers sont les plus complexes. Le moment venu, une proportion non négligeable de ces dossiers devrait aboutir, lors de la clôture, à une mise en accusation. Ils devront donc ensuite être suivis devant les tribunaux.

On peut donc affirmer dès maintenant que les affaires "héritées" de l'ancien système continueront à jouer un rôle important dans la charge de la chaîne pénale en général et du Ministère public en particulier, en 2012 en tout cas et très probablement au-delà. La période transitoire se poursuit.

A l'exemple du canton de Saint-Gall, qui a vécu au début des années 2000 une mutation comparable à celle induite par le passage à la procédure unifiée, il faut admettre que ce n'est qu'après trois, voire quatre années que l'on peut vraiment commencer à parler en terme de bilan pour évaluer les conséquences du changement.

3.2. Tableaux et commentaires

Tous les tableaux qui suivent et qui reflètent l'activité du Ministère public en 2011, doivent, au moment d'être comparés aux chiffres de 2010, tenir compte des remarques émises plus haut. Il en va de même des commentaires dont ils sont assortis. De plus, faute d'instruments véritablement performants, les statistiques résultent de chiffres fournis par les procureurs et leurs greffes. Dans la phase de mise en route du nouveau Ministère public, avec le nombre important et l'ampleur des changements imposés par les réformes, on doit admettre que l'attention prêtée par les collaborateurs du terrain aux statistiques a pu ne pas être au rang de leurs préoccupations prioritaires. Les chiffres n'en révèlent pas moins des tendances globales qui correspondent de très près à la réalité. On ne saurait pour autant les tenir pour parfaitement exacts.

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	2010	2011
Central	270	85	361	629
Lausanne	3871	3554	8035	8707
Est vaudois	1665	1300	3464	4581
Nord vaudois	1515	1564	3200	3993
La Côte	1156	917	2576	3599
TOTAL CANTON	8477	7420	17636	21509

Ce tableau appelle les commentaires qui suivent :

- à fin 2010, les offices d'instruction pénale se sont efforcés de terminer le plus grand nombre d'affaires possibles;
- au 1^{er} janvier 2011, un comptage manuel a été effectué, qui a permis de déterminer la réalité de la charge, en supprimant des différences accumulées au fil des années précédentes par un comptage informatique. Il faut aussi souligner le transfert de dossiers entre offices, particulièrement par le rattachement des cellules itinérantes et STRADA aux offices d'arrondissement;
- l'augmentation des nouvelles affaires est liée pour l'essentiel aux transferts des petits délits des préfets aux ministères publics.

3.2.2. Enquêtes closes en 2010 et 2011

Offices	Non entrées en matière		Classements		Ordonnances pénales		Actes accusation police		Actes accusation correctionnels		Actes accusation criminels		Dessaissements, jonctions, Transferts, CRE	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Central	32	48	131	68	122	78	10	3	87	12	1	2	69	122
Lausanne	539	501	2701	1727	3076	4740	329	211	340	71	3	1	1348	1275
Est vaudois	171	149	1254	929	1474	2586	214	134	146	77	1	1	668	402
Nord vaudois	160	124	1057	732	1274	2349	174	68	100	32	0	3	517	500
La Côte	105	114	836	601	1128	2027	174	59	86	30	1	0	431	423
TOTAL CANTON	1007	936	5979	4057	7074	11780	901	475	759	222	6	7	3033	2722

Ce tableau appelle les commentaires qui suivent :

- les termes utilisés pour les décisions sont ceux de 2011, mais correspondent pour 2010 aux dénominations de l'ancien code, soit dans l'ordre aux ordonnances de refus de suivre, de non-lieu, de condamnation, de renvoi devant les tribunaux de police et correctionnels, à suivre;
- les chiffres indiqués pour le MP central en 2011 correspondent à ceux du JIC et de STRADA en 2010;
- en 2011 les commissions rogatoires sont décomptées en entrée (80) et en sortie (49), ce qui n'était pas le cas en 2010;
- la forte augmentation du nombre d'ordonnances pénales résulte d'une part du traitement des petits délits et d'autre part de la possibilité de rendre de telles décisions sans mesure d'instruction dans un nombre de cas non négligeable;
- les causes de la diminution des affaires renvoyées devant l'autorité de jugement sont difficiles à déterminer en l'état :
 - en premier lieu, à fin 2010, les juges d'instruction se sont efforcés de renvoyer en jugement un maximum d'affaires selon les règles de l'ancienne procédure;
 - ensuite, une partie des affaires renvoyées devant le tribunal de police dans l'ancien système ont été closes par des ordonnances pénales; il convient de préciser que les oppositions aux ordonnances pénales qui aboutissent devant le tribunal de police ne sont pas comptées dans les mises en accusation;
 - la diminution du nombre de mises en accusation devant le tribunal correctionnel trouve en partie son origine dans l'augmentation de la compétence répressive du tribunal de police de six à douze mois;
 - enfin, en ce qui concerne les affaires les plus graves, qui nécessitent un plus grand nombre de mesures d'instruction, l'introduction de l'instruction contradictoire conduit certainement à un allongement de la procédure.

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	2010	2011
Central	452	333	179	381
Lausanno	8336	8526	3570	3735
Est vaudois	3928	4278	1201	1603
Nord vaudois	3282	3808	1433	1749
La Côte	2761	3254	971	1262
TOTAL CANTON	18759	20199	7354	8730

Ce tableau appelle les commentaires qui suivent :

- le Ministère public a été en mesure de clore, globalement, un nombre d'affaires plus important qu'en 2010; ce constat est positif; il doit être relativisé par le fait que ce nombre plus élevé trouve son origine dans la facilité accrue de rendre des ordonnances pénales pour un grand nombre de petits délits;
- les affaires en cours au 31 décembre ont augmenté; c'est dire qu'il y a plus d'enquêtes ouvertes que d'enquêtes terminées; les classements et surtout les mises en accusation ont été moins nombreux que les non-lieu, respectivement les renvois en tribunal de l'ancienne procédure.

3.2.4. 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	34	53	39	13	15	10	11	24	199
	17%	27%	20%	7%	8%	5%	6%	12%	100%
MPaLN	1784	2814	1336	751	575	490	114	162	8026
	22%	35%	17%	9%	7%	6%	1%	2%	100%
MPaEV	1944	875	527	303	213	175	55	37	4129
	47%	21%	13%	7%	5%	4%	1%	1%	100%
MPaNV	1294	957	449	322	200	297	117	48	3684
	35%	26%	12%	9%	5%	8%	3%	1%	100%
MPaLC	1455	594	359	210	177	213	68	59	3135
	46%	19%	11%	7%	6%	7%	2%	2%	100%
Total Canton 2011	6511	5293	2710	1599	1180	1185	365	330	19173
	34%	28%	14%	8%	6%	6%	2%	2%	100%

Total Canton 2010	3616	7096	5300	2763	1829	1331	387	347	22669
	21%	33%	21%	10%	7%	5%	1%	2%	100%

Ce tableau appelle les commentaires qui suivent :

- en 2010, les refus de suivre étaient intégrés dans les enquêtes; tel n'est pas le cas des refus d'entrer en matière en 2011;
- les enquêtes closes selon le tableau 3.2.3, résultent du recensement du nombre d'ordonnances de clôture rendues. La durée des enquêtes du tableau 3.2.4, comptabilise, à partir du nombre d'enquêtes ouvertes, celles qui ont pris fin. Deux ou plusieurs enquêtes ouvertes peuvent, après jonction, donner lieu à une seule décision de clôture;
- globalement, les enquêtes n'ont pas subi un allongement sensible, malgré tous les changements intervenus. Il n'en reste pas moins que, comme déjà relevé plus haut, les affaires d'un volume important prendront plus de temps, avant d'être clôturées, en raison de l'alourdissement des procédures durant la phase d'instruction.

3.2.5. 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
Nombre de décisions contrôlées	5547	4260
Nombre d'oppositions et de refus d'approbation	69	42
Taux d'oppositions et de refus d'approbation	1.24%	0.99%

Ce tableau appelle les commentaires qui suivent :

- jusqu'en 2010, le Ministère public contrôlait toutes les ordonnances pénales et de non-lieu, soit au total plus de 12'000 décisions par année. Le nombre des décisions contrôlées a diminué, le Procureur général ayant renoncé à sa compétence de contrôle dans certains types d'affaires (condamnations dans des affaires dites de masse, lorsque la peine infligée s'inscrit dans le cadre des recommandations élaborées par la Conférence des autorités de poursuite pénale, affaires de peu d'importance poursuivies sur plainte uniquement, etc.);
- le taux d'oppositions ou de refus d'approbation n'est pas sensiblement différent de ce qu'il était *mutatis mutandis* dans le système antérieur.

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

	Pdt TMin
Nombre de décisions contrôlées	1362
Nombre d'oppositions et de recours	4
Taux d'oppositions et de recours	0.29%

	TMin
Actes d'accusation	19
Avec intervention du MP	13
Sans intervention du MP	6

Ce tableau appelle les commentaires qui suivent :

- la procédure pénale des mineurs a également changé le 1^{er} janvier 2011. Le Ministère public y a un rôle très restreint;
- entre 2007 et 2010, le Parquet a contrôlé chaque année plus de 2000 jugements rendus par le Tribunal des mineurs ou son Président. Comme le révèlent les chiffres, le nombre de décisions contrôlées a considérablement diminué;
- dans le nouveau droit, c'est le Ministère public qui, sur la base d'un rapport établi par le Président du Tribunal, en sa qualité de magistrat enquêteur, rédige l'acte d'accusation qui saisit le Tribunal des mineurs;
- le nombre d'interventions devant le Tribunal des mineurs, plus élevé que par le passé, ne permet après une seule année aucune analyse pertinente.

3.2.7. Interventions du Ministère public aux audiences des Tribunaux d'arrondissement et de la Cour d'appel

	MPc	MPaLN	MPaNV	MPaEV	MPaLC	TOTAUX
Nombre d'audiences au TDA	75	189	51	71	36	422
Durée des audiences au TDA (1/2 journée)	138	314	77	96	46	671

Nombre d'affaires portées devant la Cour d'appel traitées par le Ministère public	19	24	29	11	4	87
Durée de traitement par le Ministère public, hors audiences, des affaires portées devant la Cour d'appel (1/2 journée)	22	32	30	15	5	104

Intervention du Ministère public devant la Cour d'appel (nombre d'audiences)	19	26	8	6	4	63
Durée des audiences en Cour d'appel (1/2 journée)	19	26	8	6	5	64

Ce tableau appelle les commentaires qui suivent :

- en première instance, l'intervention du Ministère public aux débats est obligatoire lorsqu'est requise une peine de plus d'un an ou une mesure entraînant une privation de liberté. Il s'ensuit que le nombre d'audiences auxquelles le Ministère public a participé est nettement plus élevé que sous l'empire du CPP vaudois. Entre 2007 et 2010, le Ministère public intervenait environ 200 fois par année, représentant quelque 260 demi-journées d'audiences;
- en ce qui concerne la Cour d'appel, il s'agit d'une activité nouvelle. En 2011, le nombre d'appels interjetés par le Ministère public n'a pas été décompté. Il s'ensuit que les chiffres fournis concernent aussi bien les appels du Ministère public que ceux déposés par un prévenu.

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

	MPc	MPaLN	MPaNV	MPaEV	MPaLC	TOTAUX
Nombre d'audiences au JAP	25	6	0	0	0	31
Durée des audiences au JAP (1/2 journée)	25	6	0	0	0	31

Ce tableau appelle les commentaires qui suivent :

- le nombre d'interventions du Ministère public devant le JAP n'est pas sensiblement plus élevé que par le passé, mais reflète l'importance prise par cette juridiction créée au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du Code pénal en 2007. Pour l'essentiel, ce sont les procureurs du Ministère public central qui ont participé à ces audiences. Celles-ci concernent en très grande majorité les condamnés à de très lourdes peines ou à des mesures de sûreté (internements, traitements institutionnels). Il est cohérent que ces cas soient traités par des magistrats proches du Procureur général. Ce sont aussi ces magistrats qui participent aux travaux de la Commission interdisciplinaire consultative (CIC), qui se réunit entre six et huit fois par année.

3.2.9. Détentions provisoires

	MPc	MPaLN	MPaNV	MPaEV	MPaLC	TOTAUX
Détentions provisoires demandées	38	281	106	94	67	586
Détentions acceptées	37	259	98	85	62	541
Détentions refusées	1	19	5	5	5	35
Demandes en cours de traitement au 31 décembre 2011	0	3	3	4	0	10

Prolongations requises	28	209	82	85	48	452
-------------------------------	----	-----	----	----	----	-----

Oppositions du procureur à une demande de mise en liberté	9	100	51	35	23	218
------------------------------------------------------------------	---	-----	----	----	----	-----

Mesures de substitution prononcées par le TMC	3	11	13	3	7	37
------------------------------------------------------	---	----	----	---	---	----

Détentions pour des motifs de sûreté demandées	2	66	19	32	8	127
-------------------------------------------------------	---	----	----	----	---	-----

Ce tableau appelle les commentaires qui suivent :

- avec l'institution d'un Tribunal des mesures de contraintes (TMC), tout a changé en matière de détention avant jugement. Alors que le juge d'instruction ordonnait lui-même la détention préventive, le procureur doit requérir du TMC la détention provisoire;
- les détentions provisoires ordonnées par le TMC sont beaucoup moins nombreuses que les détentions préventives décomptées dans l'ancien système (environ 1'300 par année). La comparaison doit toutefois tenir compte du fait que les arrestations provisoires, dont la durée peut aller jusqu'à 48 heures, était comprise dans les détentions décomptées jusqu'en 2010, tandis qu'elles ne le sont pas depuis le 1^{er} janvier 2011. Le Ministère public ne dispose pas d'un outil qui permettrait de connaître le nombre des cas concernés;
- il n'en reste pas moins une baisse du nombre de détentions, constatée d'ailleurs dans les autres cantons aussi. L'identification d'une ou de plusieurs causes précises de cette baisse est difficile. A l'instar de l'Ordre judiciaire, le Ministère public est d'avis qu'elle trouve au moins en partie son origine dans un ralentissement du traitement des affaires par la police et le Ministère public, ralentissement lié aux complications juridiques et administratives découlant de l'application du nouveau CPP. On peut voir un indice confirmant cette appréciation dans le fait que, durant la deuxième moitié de l'année 2011, le nombre de détentions provisoires a augmenté. Compte tenu de la lourdeur du processus

induit par le nouveau Code, de brèves détentions (entre 2 et 10 jours), fréquentes dans l'ancien système, sont devenues et resteront selon toute vraisemblance très rares.

3.2.10. Autres requêtes au Tribunal des mesures de contrainte

Le Ministère public doit obtenir des décisions du TMC dans d'autres domaines qu'en matière de détention provisoire. C'est le cas notamment en matière de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (contrôle actif et rétroactif). Il en va de même pour d'autres mesures techniques de surveillance. Ainsi que pour les demandes d'anonymat de témoins ou d'interprètes.

Ces cas n'ont pas fait l'objet d'un décompte précis. On peut néanmoins les estimer à plus de 500 pour l'année 2011.

3.2.11. Nombre et durée des auditions

En procédant à un relevé d'activités dans les cinq offices du Ministère public, d'avril à juin pour La Côte et le Nord vaudois et de septembre à novembre à Lausanne, à l'Est et au Ministère public central, l'impact de la nouvelle procédure sur le nombre et la durée des auditions a été examiné.

Les résultats issus de ce sondage doivent être appréciés avec précaution, pour les motifs que l'on expliquera plus loin. Deux tendances peuvent toutefois être mises en évidence avec un degré élevé de fiabilité :

- tous types d'audition confondus, la durée moyenne de celles-ci est passée de **28 à 47 minutes**; cet allongement trouve son origine dans l'instruction désormais contradictoire; même si tous les prévenus ne sont pas assistés, et si tous les avocats concernés n'assistent pas à toutes les auditions d'une affaire donnée, la présence régulière de plusieurs intervenants lors d'une audition est un facteur d'accroissement de sa durée;

- le nombre des auditions de prévenus a sensiblement diminué; la majorité des ordonnances pénales sont désormais rendues sans audition du prévenu par le procureur, alors que tel ne pouvait être le cas, dans l'ancienne procédure; que si la peine que le juge d'instruction envisageait de prononcer était inférieure à 30 jours et assortie du sursis.

A La Côte, à Lausanne et dans l'Est vaudois, les sondages ont dû être effectués à un moment où les offices étaient touchés par les travaux, de sorte qu'ils ne disposaient pas encore de leurs locaux définitifs. La nécessité de prévoir plus de temps pour les auditions en complique la fixation. De plus, les procureurs ont perdu la maîtrise exclusive de l'agenda qui était celle des juges d'instruction, dès lors qu'ils doivent se rendre aux audiences des tribunaux et sont soumis à un nombre de délais plus importants, sans parler de la lourdeur des services et de leurs retombées dans les jours qui suivent. Tous ces facteurs, ajoutés au ralentissement inhérent au changement lui-même, empêchent à ce stade d'attribuer aux sondages un indice élevé de pertinence.

3.2.12. Autres données

Pour en finir avec les chiffres, on signalera :

- la désignation par les procureurs de 813 défenseurs d'office;
- la mise en accusation en procédure simplifiée (après "négociation", art. 358 ss. CPP) d'une trentaine de prévenus; les tribunaux ont validé les actes d'accusation dans tous ces cas.

3.2.13. Le service de piquet

Comme les juges d'instruction de l'ancien système, les procureurs sont astreints à un service de piquet. Celui-ci s'effectue par arrondissement du lundi à 08h00 au vendredi à 08h00, et sous la forme d'une garde cantonale, par tranches de 24 heures, du vendredi à 08h00 au lundi à 08h00. Tout procureur de service est doublé d'un suppléant, engagé lorsque la charge de travail l'exige.

Les piquets connaissent une charge de travail très variable, dont le poids dépend évidemment de la "clientèle". Dans bon nombre d'affaires, particulièrement lorsque la détention provisoire est demandée au TMC, la charge du procureur de service se poursuit bien au-delà de la stricte période dudit service, sur le ou les jours suivants, en fonction aussi des investigations à effectuer.

Le Procureur général et ses deux adjoints ont par ailleurs mis sur pied un service permanent à disposition des autres procureurs, particulièrement ceux qui assurent le piquet. C'est ainsi qu'une semaine sur trois tout au long de l'année, chacun à leur tour, les trois prénommés sont à disposition de leurs collègues.

4. Relations publiques, communications internes et externes

4.1. Relations avec le CDINT et le SGDINT

Le Procureur général a rencontré le Chef du Département auquel le Ministère public est administrativement rattaché à 8 reprises. Il s'est agi essentiellement de renseigner le Conseil d'Etat sur la mise en œuvre de CODEX, en relation avec les difficultés rencontrées aussi bien dans l'activité métier que sur le plan logistique en général, que s'agissant des locaux en particulier. L'écoute du CDINT doit être saluée.

Le Secrétariat général du département et son état-major ont également fait montre d'une grande disponibilité pour aider la direction administrative dans ses tâches multiples, ainsi que pour trouver rapidement des solutions lorsque des questions imprévues se sont présentées.

4.2. Relations avec les services transversaux de l'Etat

Tout au cours de l'année, la direction du Ministère public a été régulièrement en contact avec le SPEV, essentiellement dans le cadre des mutations au sein du service. D'une manière générale, ces contacts aboutissent à des résultats satisfaisants. A quelques reprises, le Ministère public aurait souhaité que ses demandes soient traitées plus rapidement, avec des retours précis sur les points soumis au SPEV. A cet égard notamment, il faut dire que le SPEV n'est pas perçu autant que ce devrait être le cas comme le service transversal au service des autres services, tel qu'on le définit parfois.

Compte tenu des déménagements et des problèmes rencontrés dans les locaux de Longemalle, les contacts avec le SIPAL ont été nombreux et réguliers, le Procureur général adjoint Franz MOOS continuant à participer aux réunions de la Commission de construction. Le SIPAL a joué son rôle d'interface entre les occupants du bâtiment d'un côté et le propriétaire, l'entreprise générale et les entrepreneurs de l'autre. Cela a permis l'avancement des travaux encore nécessaires pour que les locaux puissent enfin être considérés comme terminés d'une manière qui satisfasse aux besoins des services qui les occupent. Si force est de constater que tout n'est pas réglé plus d'une année après l'entrée du Ministère public central à Longemalle, le SIPAL a déployé une activité importante pour que tel soit le cas, et poursuit dans ce sens.

4.3. Relations avec les acteurs de la chaîne pénale

Comme par le passé, le Ministère public entretient des relations étroites tant avec la police qu'avec l'Ordre judiciaire et le Service pénitentiaire, afin que soient traitées de manière coordonnée les problématiques qu'ils partagent.

a) Au rythme d'environ une fois par mois, le Procureur général et ses deux adjoints rencontrent le Commandant de la police cantonale et ses collaborateurs directs. En 2011, il a fallu régler de très nombreuses questions liées à l'entrée en vigueur du CPP et à la manière d'appliquer les dispositions, en définissant avec précision ce qui relève de la police et ce qui est de la compétence du procureur. De nombreuses séances, impliquant également des procureurs d'arrondissement, ont dû être tenues. La police et le Ministère public ont pu constater ensemble l'alourdissement considérable des charges administratives résultant de la nouvelle loi.

Secondés par leurs collaborateurs, le Commandant de la police cantonale et le Procureur général ont poursuivi l'opération commencée en 2010 consistant à revoir et modifier autant que nécessaire - mais pas plus - les instructions de police judiciaire (IPJ) appelées à devenir directives de police judiciaire (DPJ), dont un certain nombre sont désormais cosignées par le Cdt Polcant et le PG. Cet énorme travail se poursuit en 2012.

Plusieurs groupes de travail ont été chargés de missions dans des domaines particuliers (ADN, formules de citations et d'auditions, etc.).

b) Dans le strict respect de la séparation des deux pouvoirs judiciaire et exécutif que l'un constitue et auquel l'autre est rattaché, l'Ordre Judiciaire et le Ministère public ont entretenu en 2011 les relations indispensables à la collaboration d'entités qui fournissent à la chaîne pénale la majorité de ses maillons.

Le Procureur général continue opportunément à être associé aux rencontres du CODIR. Plusieurs séances, organisées en fonction des questions spécifiques qui se sont posées au cours de l'année, ont réuni des juges cantonaux et des procureurs, ainsi que le Secrétaire général de l'Ordre Judiciaire.

Des magistrats du Ministère public ont aussi rencontré à plusieurs reprises des magistrats du Tribunal des mesures de contrainte, pour tenter de mettre en place des pratiques propres, sous l'angle des processus, à optimiser le fonctionnement des deux entités dans les relations qu'elles entretiennent en application de la nouvelle loi de procédure.

Avec le doyen de la Confrérie des présidents et les présidents des chambres pénales des tribunaux d'arrondissement, le Ministère public a également procédé à des échanges visant à mettre sur pied des bonnes pratiques concernant les processus administratifs liés aux phases de la procédure qui mettent en relation les tribunaux de première instance et les procureurs.

Les procureurs de la division concernée ont entretenu avec les présidents du Tribunal des mineurs les relations nécessaires pour que le Ministère public puisse exercer les compétences réduites que lui laisse la nouvelle procédure pénale des mineurs.

c) Si les préfets ont perdu les compétences qui étaient les leurs jusqu'à fin 2010 en matière de délits, ils doivent depuis le 1^{er} janvier 2011 traiter les contraventions en appliquant le CPP. Le Ministère public contrôle bon nombre d'ordonnances préfectorales. Lorsque celles-ci font l'objet d'une opposition ou d'un recours, c'est le Parquet central qui prend le relais du préfet pour la suite de la procédure. Dès lors que préfets et procureurs appliquent dans une certaine mesure les mêmes règles, les échanges

entre préfetures et Ministère public sont restés nombreux et utiles, comme ils l'étaient déjà précédemment.

d) Le Ministère public a également des contacts réguliers avec le Service pénitentiaire, pour évoquer les problématiques relatives à la détention provisoire, aux mesures de substitution, à l'exécution des peines (notamment l'exécution anticipée), et aux séquestres. Pour les procureurs en effet, l'exécution des décisions prises est un élément essentiel, tant il est vrai qu'il n'y aurait pas de sens à rendre une décision qui ne serait pas exécutée. Cela vaut pour la détention provisoire, avec la problématique du manque de place comme pour l'exécution des peines privatives de liberté, qui ne devraient pas être purgées trop longtemps après qu'elles sont devenues exécutoires.

Dans la même optique, le Ministère public a des contacts réguliers avec la Fondation vaudoise de probation, en relation aussi bien avec la contribution que celle-ci apporte en matière d'arrêts domiciliaires et de travail d'intérêt général que pour examiner la mise en œuvre des "bracelets électroniques".

4.4. Relations avec les autres cantons

Au niveau romand, les procureurs ont poursuivi la collaboration qui existe de longue date à l'enseigne de la CAPP (Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse romande et du Tessin).

La procédure unifiée doit être un facteur qui renforce les relations entre des autorités judiciaires de cantons qui désormais appliquent la même loi. Durant le premier semestre 2011, à l'initiative de l'antenne lausannoise du Ministère public de la Confédération, deux rencontres ont eu lieu, auxquelles les procureurs généraux d'autres cantons romands ont participé, pour examiner de manière conjointe la réponse à donner à des questions soulevées par le nouveau code.

En septembre, une rencontre a réuni les procureurs généraux et les commandants des polices cantonales de tous les cantons romands, dans la même perspective.

Au niveau suisse, la procédure unifiée est aussi un facteur qui modifie, pour les renforcer, les relations entre les autorités de poursuite pénale des cantons et de la Confédération. Il faut signaler la tenue à fin mars de la première plate-forme réunissant tous les procureurs généraux de Suisse, cette plate-forme étant un nouvel organe de la CAPS (Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse).

4.5. Relations avec les médias

Le Ministère public ne dispose pas de délégué à la communication.

Pour les affaires qui, comme les accidents graves de la circulation, les courses poursuivies, les hold-up, les agressions sur la voie publique, etc., engendrent une intervention policière immédiate, la communication a lieu de manière coordonnée avec la Police cantonale, respectivement la Police municipale lausannoise. Les projets de communiqués sont approuvés par le procureur en charge de l'affaire, sous le contrôle d'un des trois procureurs généraux, selon le "piquet central" évoqué plus haut (3.2.13.).

Sur les questions générales, concernant notamment la criminalité, son évolution, le droit pénal, son adéquation à la délinquance, les projets de réforme législative, etc., le Procureur général est régulièrement contacté par les médias. Il s'est imposé pour politique de donner suite aux demandes, dans l'idée générale que la justice doit communiquer et expliquer - ce qui ne signifie pas s'expliquer - son activité et ses limites, légales en particulier.

On signalera, en 2011, un certain nombre de contacts avec les journalistes sur l'activité des nouveaux procureurs, qui ont notamment amené une journaliste à suivre deux magistrats dans leurs activités quotidiennes.

Sans doute la définition d'une politique de communication serait-elle utile. Elle nécessiterait toutefois une réflexion et des moyens. Le Ministère public n'a pas pu, en 2011, y consacrer les ressources nécessaires. Il n'en ira pas différemment en 2012.

4.6. Intranet du MP

Dans la perspective de la procédure pénale unifiée et de la création d'un Ministère public incluant les anciens OJIC et OIP, il avait été décidé en 2010 déjà de créer un nouvel intranet propre au Ministère Public, distinct et indépendant de l'intranet de l'OJV. Cet intranet a été mis en ligne durant la deuxième partie de l'année 2011. L'état-major du ministère public, avec l'appui de collaborateurs des quatre arrondissements et du groupe de travail intranet de l'OJV, a travaillé à son élaboration, à sa construction et à sa mise en place. La directrice administrative est en charge du suivi et de l'évolution du site.

Les documents tels que directives et notes du Procureur général, circulaires administratives, fichiers relatifs aux gardes des greffiers et des procureurs, fichiers relatifs à la saisie des statistiques sont des outils de travail et de ce fait à disposition de l'entier des collaborateurs du Ministère public. Un lien permet également de consulter une partie de l'intranet de l'OJV.

On y trouve également les informations concernant les ressources humaines et divers liens, par exemple vers le CEP ou l'ERMP en matière de formation.

Cet intranet a été conçu de manière à permettre de trouver facilement les réponses aux diverses questions posées et d'accéder à des pages à jour. De plus, un lien redirige les utilisateurs vers les thèmes généraux et autres sites intranet de l'Etat.

Une réflexion est en cours pour enrichir cet outil et le rendre encore plus attractif et vivant.

5. Formation (hors CEP)

Une formation générale sur la nouvelle procédure, dans la mesure du possible adaptée aux différentes fonctions, avait été dispensée en 2010 déjà. Pour les futurs procureurs, six modules avaient été mis en place par l'ERMP (Ecole romande de magistrature pénale).

En 2011, les procureurs ont pu compléter cette formation; c'est ainsi notamment que :

- six d'entre eux (Mmes et MM. Maria Giannattasio, Hélène Smith, Xavier Christe, Eric Mermoud, Nicolas Perrinjaquet, Anton Rüschi, Jonathan Cornu et Laurent Contat) ont pu suivre le certificat of advanced studies (CAS) pour la magistrature pénale;
- plus de vingt-cinq procureurs ont participé, sur deux jours, au cours de perfectionnement de langue française de la Société suisse de droit pénal;
- à l'occasion de l'Assemblée annuelle de la CAPP, organisée en 2011, conformément au tournus, dans le canton de Vaud, les procureurs ont pu, durant une demi-journée, se familiariser avec de nouvelles techniques policières;
- deux procureurs ont suivi le séminaire annuel du Groupe suisse de criminologie;
- un procureur du Ministère public central a pu participer à un congrès annuel sur la cybercriminalité à Rotterdam;
- un procureur économique a participé à la « Journée de droit bancaire »;

- deux procureurs ont participé au cours de perfectionnement sur l'aide aux victimes;
- deux procureurs ont suivi le séminaire « système pénale et discours publics »;
- deux procureurs ont suivi le séminaire « actualité en droit pénal économique »;
- dix-sept procureurs ont participé à la « Journée romande de médecine légale et sciences forensiques ».

Enfin, à fin novembre, le cours du Procureur général, destiné tant aux greffiers qu'aux procureurs, a vu aborder sur une demi-journée plus d'une vingtaine de sujet "techniques" présentés par l'un ou l'autre magistrat et faisant l'objet d'un document de synthèse.

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 2011 les fonctions d'enseignant ou de conférencier :

- M. Eric COTTIER dans le cadre du Groupe suisse de criminologie et du master en magistrature de l'UNIL;
- MM. Eric COTTIER, Franz MOOS et Jean TRECCANI dans le cadre de la formation continue de la Police cantonale vaudoise;
- M. Daniel STOLL dans le cadre du master en droit de l'UNIL;
- MM. Yves GRINGET, Jean-Pierre CHATTON, Laurent CONTAT et Patrick GALEUCHET dans le cadre d'une formation donnée à des policiers dans le cadre de la réforme policière;
- Mme Camilla MASSON dans le cadre de l'Ecole d'études sociales et pédagogiques (EESP);
- 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 du CAS en médecine forensique;
- MM. Eric COTTIER, Jean-Marie RUEDE et Jean TRECCANI dans le cadre du CAS en magistrature donné par l'Ecole romande de magistrature pénale (ERMP);
- MM. Yves NICOLET et Daniel STOLL ont tenu des conférences dans le cadre de la Société suisse de droit pénal;
- 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.

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

- Bureau : Eric COTTIER;
- Groupe de travail "législation" : Eric COTTIER;
- Groupe de travail "Forensische Medizin und Psychiatrie" : Camilla MASSON;
- Groupe de travail "fixation des peines" : Camilla MASSON;
- Groupe de travail "criminalité économique" : Nicolas CRUCHET, Yvan GILLARD, Yves NICOLET, Daniel STOLL et Jean TRECCANI;
- Groupe de travail "entraide judiciaire et fors" : Nicolas CRUCHET.

En outre, Jean TRECCANI siège au sein du Service national de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet, et Daniel STOLL dans la Commission des affaires juridiques de la CCDJP.

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

- Bureau : Jean TRECCANI, puis Franz MOOS;
- Groupe de travail "circulation routière" : Valérie FAVRE et Marjorie MORET
- Groupe de travail "informatique et télécommunication" : Jean-Pierre CHATTON, Sébastien FETTER et Jean TRECCANI;
- Groupe de travail "stupéfiants" : Hervé NICOD et Jean-Luc REYMOND;
- Groupe de travail "maltraitance et actes d'ordre sexuel avec des enfants" : Dominique JAUNIN-LUCIANI;

Les procureurs Eric COTTIER, Patrick AUBERSON, Jean-Marie RUEDE, Philippe VAUTIER et Jean-Luc REYMOND ont participé à la séance annuelle de la Conférence des autorités de poursuite pénale vaudoises (CAPEV).

Les procureurs ont participé à différents groupes de travail intracantonaux :

- Comité informatique du Service pénal : Patrick AUBERSON et Jean-Pierre CHATTON;
- Commission cantonale "stupéfiants" de la chaîne pénale : Eric COTTIER et Patrick AUBERSON;
- Groupe de travail ADN et données signalétiques : Christian MAIRE et Eric MERMOUD;
- Groupe de travail "formules" : Jean-Pierre CHATTON, Nicolas CRUCHET, Laurent MAYE, Franz MOOS (plus Alexandre VANZO, greffier);
- Groupe de travail "lutte contre la traite d'êtres humains" : Camilla MASSON;
- Groupe de travail "rémunération des interprètes" : Christian MAIRE;
- Groupe de travail sur les séquestres (qui regroupe des représentants du SPEN, de l'OJV, de la Polcant et de la Polmun de Lausanne) : Eric COTTIER et Patrick AUBERSON;
- Groupe de travail "mesures de substitution électroniques (bracelet électronique)" : Jean TRECCANI et Laurent MAYE;
- Commission cantonale de lutte contre la prostitution contrainte : Bernard DENEREAZ;
- Commission cantonale de la lutte contre la violence domestique : Dominique JAUNIN-LUCIANI;
- Groupe d'experts en addiction : Camilla MASSON;
- Commission de formation continue du Tribunal Cantonal : Eric COTTIER et Jean TRECCANI;
- Fondation vaudoise de probation : Eric COTTIER;
- Groupe de travail "BEFH sur le postulat Freymond Cantone pour une formation continue dans toute la chaîne pénale sur la problématique des violences domestiques" : Yves GRINGET;

En 2011, les procureurs Mme Hélène SMITH et MM. Christian BUFFAT, Bernard DENEREAZ, Eric MERMOUD et Hervé NICOD ont été membres du Comité de l'Association vaudoise des procureurs.

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, jusqu'à un ou deux mois en été pour les autres.

7. Conclusions et perspectives

On ne s'attendait pas à ce que 2011 ait des allures de croisière sur un navire de plaisance. Présent en première ligne et de par ses compétences actif sur tous les fronts, le Ministère public du canton de Vaud a reçu de plein fouet la vague des changements.

Si l'engagement de l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs a été salué dès la première page de ce rapport, on ne peut pas conclure l'exercice sans aussi leur donner acte des traces que laissent nécessairement les efforts considérables fournis, en terme de fatigue, de tension, d'inquiétude, voire de découragement.

L'année 2012 sera encore mouvementée, tant il est évident que les réformes ne sont pas achevées et que la phase de transition va se prolonger bien au-delà de la première année de vie du Code de procédure pénale suisse.

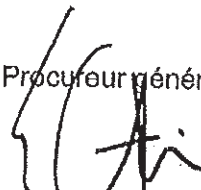
Les acquis devront être consolidés. Il résulte du rapport que de nombreux chantiers sont encore ouverts. Certains seront menés à terme. Tous doivent progresser.

Les quatre Premiers Procureurs d'arrondissement ont, dans leur rapport annuel qu'ils ont adressé au Procureur général, attiré l'attention de celui-ci sur la question des effectifs. Si, globalement, la masse de travail supplémentaire générée par le nouveau droit et son application, lourde et chronophage, a pu être absorbée, certains domaines inquiètent. C'est le cas en particulier de la rédaction des décisions, dès que celles-ci sortent du canevas ordinaire et relativement simple des ordonnances pénales et de classement qui clôturent la grande majorité des causes. Pour un procureur, trouver le temps nécessaire pour faire la synthèse d'un dossier d'une certaine importance et élaborer les grandes lignes de sa décision est extrêmement difficile. Il en va de même pour les greffiers, lorsqu'ils doivent, au sein de cellules qui mènent, de front, parfois jusqu'à plus de 200 affaires, dégager des moments suffisants pour rédiger des décisions d'une certaine complexité.

Tout en menant des réflexions sur l'utilisation adéquate des ressources, et en recherchant l'optimisation de celles-ci, le Procureur général doit mettre en exergue le risque qu'un effectif insuffisant ne permette pas d'amener les enquêtes à leur terme. La mise en place rapide d'une solution, qui pourrait consister dans un premier temps en l'engagement de forces de rédaction pour une durée déterminée, serait de nature à diminuer sensiblement et dans de brefs délais un risque d'enlisement qui, s'il se concrétise, nécessitera ensuite des mesures beaucoup plus importantes pour être résorbé.

Renens, le 19 avril 2012

Le Procureur général :



ERIC GOTTIER

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 septembre 2012.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean