

Adoption de la directive	01.11.2016
Dernière modification	13.10.2022
Ancienne directive n° 17, renumérotée le 24.08.2018	

Directive n° 4.1 du Procureur général

Consultation par un tiers des ordonnances pénales, des ordonnances de classement et des dossiers archivés

1 Objet

La présente directive règle les questions relatives à la consultation par des personnes autres que les parties à la procédure, des ordonnances pénales, des ordonnances de classement et des dossiers archivés.

En ce qui concerne les parties, ce droit, inconditionnel, n'est pas limité et s'étend au-delà du terme de la procédure pénale.

2 Les ordonnances pénales

2.1 Généralités

L'article 69 alinéa 2 CPP prévoit que lorsqu'une ordonnance pénale (OP) a été rendue, les personnes intéressées peuvent la consulter. Cette règle institue une exception au principe selon lequel la procédure de l'ordonnance pénale n'est pas publique (art. 69 al. 3 let. d CPP). Cette exception est toutefois limitée au droit de consulter la décision ; les pièces du dossier ne sont pas accessibles (Niklaus Schmid, Handbuch des schweizerischen Strafprozessrechts, 2^{ème} éd. ; Zurich 2013, p. 100).

Le législateur ne dit rien toutefois de la durée et des modalités de l'exercice de ce droit.

2.2 Règles appliquées par le Ministère public du Canton de Vaud

a) Le droit d'accès suppose une OP exécutoire et s'exerce jusqu'à la fin du mois suivant celui durant lequel elle est entrée en force. Il porte sur la décision complète, sans caviardage, sauf si les conditions du huis clos posées à l'article 70 CPP trouvent application par analogie.

Gratuite, la consultation a lieu à l'office, sans délivrance de copies; l'enregistrement des décisions par un procédé personnel (caméra du mobile, scanner de poche, etc.) est interdit

pour éviter des diffusions, notamment massives, singulièrement par Internet, incompatibles avec les règles régissant la protection des données.

- b) En pratique, l'accès généralisé aux ordonnances pénales est organisé comme suit :
- dès que l'OP est exécutoire, une copie en est placée systématiquement dans un classeur ;
 - du premier au dernier jour ouvrable du mois, le classeur des ordonnances pénales devenues exécutoires durant le mois précédent est accessible au public ;
 - le classeur ne comporte ni index, ni répertoire particulier ; en première page figure une note mentionnant l'interdiction de toute copie par photo, enregistrement, scanner, etc. ; le respect de cette interdiction est contrôlé.
- c) Lorsque, entre la notification de l'OP et la fin du mois durant lequel elle est accessible selon les modalités générales fixées ci-dessus, une personne demande à consulter une ordonnance pénale rendue contre un prévenu déterminé qu'elle désigne nommément, la consultation est autorisée après vérification du caractère exécutoire de l'OP. Si la mention automatique « *ordonnance pénale exécutoire* » n'a pas encore été inscrite dans le système de gestion électronique des dossiers pénaux (GDD), il y a lieu de s'assurer que le délai d'opposition est échu (date de l'OP + 25 jours pour tenir compte du délai de garde [7 j.], du délai d'opposition [10 j.] et des aléas postaux). La remise en consultation est assortie de la note d'interdiction de copie, dont le respect est contrôlé.
- d) Les consultations générales et particulières des lettres b) et c) sont inscrites dans un registre, avec l'indication de l'identité de la personne qui consulte, que cette dernière doit prouver par présentation d'une pièce d'identité, de la date de la consultation et des décisions consultées (« classeur des OP – janvier 2017 », « OP Ruth Schourney du 22 décembre 2016 »). L'intéressé y appose sa signature.
- e) Passé le mois suivant l'entrée en force de la décision, le droit d'accès absolu à l'OP s'éteint. Les règles développées ci-dessous en matière de consultation d'ordonnances de classement entrées en force et de dossiers archivés s'appliquent alors.

3 Les ordonnances de classement entrées en force et les dossiers archivés

3.1 Généralités

Les règles à suivre en cas de demande de consultation d'une ordonnance de classement entrée en force ou d'un dossier archivé sont les mêmes, dès lors que la première est un élément du second.

Le CPP, la Loi d'introduction du CPP (LVCPP, RSV 312.01) et la Loi sur le Ministère public (LMPu, RSV 173.21) ne contiennent aucune règle sur la consultation des dossiers archivés.

Ce sont en principe les dispositions du droit cantonal qui déterminent la compétence pour statuer sur une demande relative à un dossier clos (art. 99 CPP), à savoir la Loi sur la protection des données personnelles (LPrD, RSV 172.65).

Dans ce cadre, le Ministère public intervient dans la règle non pas comme autorité de poursuite pénale au sens du CPP mais comme autorité administrative au sens de l'article 4 de la Loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (ATF 136 I 80 c. 1.1 ; arrêt 1C_127/2015 du 7 juillet 2015 c. 1 ; arrêt 1C_13/2016 du 18 avril 2016 c. 1, *affaire vaudoise*). La procédure applicable est celle de la Loi vaudoise sur la procédure administrative (LPA-VD, RSV 173.36).

Nonobstant le fait que les articles 101 et 102 CPP ne s'appliquent qu'aux dossiers d'une procédure pendante, il y a lieu de prendre en considération, au moment de statuer sur une requête de consultation d'une décision de classement entrée en force ou d'un dossier archivé, les critères qui auraient été applicables si la cause était encore pendante.

La qualité du requérant est dès lors un élément essentiel. Il y a lieu de distinguer à cet égard quatre catégories :

- les autorités judiciaires et administratives, ou entités chargées de tâches publiques ;
- les tiers concernés ;
- les autres tiers ;
- les médias.

3.2 Règles appliquées par le Ministère public du Canton de Vaud

a) Toute demande de consultation d'une ordonnance de classement entrée en force ou d'un dossier archivé doit faire l'objet d'une **demande écrite et motivée**.

b) Si la demande d'accès à la décision ou au dossier provient **d'une autorité administrative ou judiciaire, ou d'une entité chargée de tâches publiques** (Fondation vaudoise de probation, Fondation Antidoping Suisse, par exemple), elle est traitée par le procureur qui a statué.

Si les faits à l'origine de la procédure judiciaire ou administrative sont les mêmes que les faits de la procédure pénale (par exemple : procédure de divorce / violences conjugales ; procédure prudhomme / employé ayant détourné l'argent de l'entreprise ; Direction des affaires juridiques pour procédure LAVI / délit à l'origine du statut de victime), la requête est admise et le dossier est envoyé à l'autorité requérante. Un délai – qui ne devrait pas excéder les deux semaines – doit être imparti à l'autorité pour retourner le dossier au Ministère public. Le greffe qui s'est chargé de la transmission du dossier doit agender le délai imparti pour contrôler le retour de celui-ci.

Si les faits ne sont que partiellement identiques ou si les éléments du dossier pénal doivent permettre à l'autorité requérante de déterminer s'il y a pour elle matière à ouvrir une procédure (par exemple la médiatisation d'une affaire pénale amène le fisc à s'interroger sur une soustraction ou une fraude), la requête est admise, et l'autorité concernée est invitée à venir consulter le dossier au greffe et à y lever, sous le contrôle du procureur, des copies des pièces pertinentes en relation avec sa requête.

c) Si la demande d'accès à la décision ou au dossier provient **d'un « tiers concerné »**, par exemple une assurance dont l'intérêt et les droits résultent de la loi (art. 32 LPGA par exemple) ou d'un contrat (assurance RC d'un véhicule, assurance perte de gain d'un lésé, etc.), ou d'une personne ayant un lien particulier avec celle dont le décès a fait l'objet de l'enquête (frère ou sœur d'un suicidé), elle est traitée par le procureur qui a statué.

Si le droit à l'accès est reconnu, le requérant est informé qu'il peut venir consulter le dossier au greffe durant une période dont le début et la fin sont indiqués.

En ce qui concerne les demandes émanant des assurances, si, explicitement ou implicitement, le procureur constate que seules certaines pièces du dossier contiennent des éléments en relation avec les questions juridiques fondant leur droit à être renseigné, des copies des pièces leur sont envoyées. Dans les cas simples et limpides (par exemple accident de circulation « bagatelle » traité en affaire de masse), le procureur peut présumer que l'envoi d'une copie complète du dossier est justifié.

Dans les autres cas, le tiers concerné – dont l'identité doit être formellement vérifiée – auquel l'accès est donné, peut obtenir des copies dans la mesure où, en tant que personne intéressée, il aurait eu accès au dossier lorsque la procédure était en cours.

Pour les autorités administratives et judiciaires et les tiers concernés, le droit d'accès est présumé lorsque l'accès aurait été accordé alors que la procédure était pendante.

d) Si la demande émane **d'un autre tiers**, elle est transmise sans tarder, avec une copie de la décision en cause et un bref préavis du procureur qui a statué, au Procureur général. Celui-ci, ou le procureur général adjoint qu'il désigne, rend une décision formelle (de nature administrative et sujette à recours à la CDAP), après avoir interpellé les parties en cause.

Pour mémoire, s'agissant des tiers (non concernés, ni médias), la jurisprudence exige un intérêt particulier digne de protection (arrêt 1C_187/2010 du 21 juin 2010, c. 4.1). Le droit de consulter un dossier archivé peut en outre être supprimé ou limité si l'intérêt public ou un intérêt prépondérant l'exige (ATF 129 I 249 c. 3, p. 253 ; 128 I 63 c. 3.1, p. 68 ; 127 I 145 c. 4a, p. 151 ; 125 I 257 c. 3b, p. 260 et les références). Le procureur devra faire une pesée des intérêts en présence.

e) Si la demande émane **d'un média**, elle est transmise sans tarder, avec une copie de la décision en cause et un bref préavis du procureur qui a statué, au Procureur général. Celui-ci, ou le procureur général adjoint qu'il désigne, rend une décision formelle (de nature administrative et sujette à recours à la CDAP) après avoir interpellé les parties en cause.

Pour mémoire, selon la jurisprudence, les médias disposent en principe d'un intérêt suffisant à accéder à une décision de classement, en raison de la fonction de contrôle général qu'ils assument habituellement (ATF 139 I 129 c. 3.6, p. 136).

f) Dans tous les cas, une brève mention de la demande et de la suite qui y a été donnée doit figurer au dossier (procès-verbal des opérations), les situations dans lesquelles une décision formelle doit être rendue étant réservées.

4 Emoluments

Les articles 12 et 13 du Tarif des frais de procédure pour le Ministère public et les autorités administratives compétentes en matière de contravention (TFPCContr, RSV 312.03.3) sont

appliqués par analogie lors de la consultation d'un dossier, l'établissement ou l'envoi de copies.

En principe, lors du prononcé d'une décision formelle, les frais de décision sont mis à la charge du requérant. L'article 14 TFPContr est applicable par analogie. L'émolument est de 75 francs par page ou fraction de page, mais d'au minimum CHF 300.- par décision rendue.

Le Procureur général